Die Abwandlungen in den Auffassungen und Anwendungen der Meistbegünstigung im 19. und 20. Jahrhundert

Von der Fakultät genehmigter gekürzter Teilabdruck der

Abhandlung

zur

Erlangung des Grades eines Doktors der Wirtschaftswissenschaften der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Bonn

Vorgelegt von

Dietrich Schmidt

Fulda 1939

Druck Parzeller & Co. vormals Fuldaer Actiendruckerei, Fulda

Referent:

Professor Dr. Wilhelm Vleugels

Korreferent:

Professor Dr. Erwin v. Beckerath.

Gewidmet

dem Andenken meines Bruders

Elmar

gleich mir Student

der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität in Bonn

als solcher gefallen am 13. September 1939

im Gefecht bei Güdingen

Inhaltsverzeichnis.

I. Teil.

Die politische Bestimmung des Wesens der Meistbegünstigung . . . . . Seite 7

Einleitung 7

Die politische Bestimmung des Wesens der Meistbegünstigung 8

II. Teil.

Aufgaben und Wirken der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung, ihre Abwandlungen und ihre Unterordnung 21

Die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung, ihr äußeres Wesen, ihre Aufgaben und ihr Wirken 21

Ausnahmen und Abwandlungen der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung 30

Einleitung 30

Die Ausnahmen von der Meistbegünstigung 33

Die Abweichungen von der Meistbegünstigung 36

Die bedingte Meistbegünstigung oder Reziprozität 36

Präferenzen 38

Die verschleierten Präferenzen 38

Die offenen Präferenzen 41

Kolonien und Dominien und die Meistbegünstigung 44

Wirtschaftsbündnisse 46

Die Unterordnung der Meistbegünstigung unter Kontingente und Monopole 49

Gegenseitigkeit und Autarkie 52

Rückblick 55

III. Teil.

Die Abwandlungen in den Auffassungen und Anwendungen der Meistbegünstigung im Zusammenhang mit der geschichtlichen Entwicklung und dem Wandel in den geschichtlichen Grundauffassungen im 19. und 20. Jahrhundert

Kurze Inhaltsangabe 56

Benutzte Literatur 60

Lebenslauf 63

Erster Teil.

Die politische Bestimmung des Wesens der Meistbegünstigung.

Einleitung.

Die Meistbegünstigung, in der Zeit des Liberalismus bekannt geworden und im größten Teil aller Handelsverträge in damaliger Zeit und auch heute noch vorhanden, ist der Gegenstand vieler Erörterungen geworden. In jeder Schrift über den Außenhandel muß sie erwähnt werden, da sie eines der wichtigsten Mittel der Außenhandelspolitik ist. Soviel über sie auch geschrieben worden ist, — viele Schriften wurden vom Verfasser über die Meistbegünstigung gelesen — in keiner ist, obgleich die meisten einen Gesichtspunkt bringen, der in dieser oder jener Beziehung neu und bemerkenswert ist, das tiefere Wesen, die „Seele" der Meistbegünstigung erfaßt worden. Alle sehen in der Aufgabe und in der Forderung der Meistbegünstigung, keinen Staat besser zu behandeln als den Vertragspartner, zugleich auch ihr Wesen, da sie die Meistbegünstigung nur als selbständiges Gebilde sehen, ohne den Anschluß an die Wirtschafts- und Außenhandelspolitik zu suchen, unter deren Einfluß das System und die verschiedenen Formen der Meistbegünstigung gebildet wurden, durch die jeweils die Ausrichtung der Wirtschaft und damit auch die der Meistbegünstigung beeinflußt wird.

Hier will nun diese Schrift ansetzen und will zeigen, daß das tiefere Wesen der Meistbegünstigung anderer Natur ist, daß die Aufgabe der Meistbegünstigung nicht allein in der oben genannten Forderung, also in der Gleichbehandlung der verschiedenen Vertragspartner, sondern daß ihre Aufgabe viel tiefer liegt. Das können wir aber nur dann erkennen, wenn wir stets den Zusammenhang mit der Wirtschafts- und vor allen Dingen mit der Außenhandelspolitik im Auge behalten.

Deshalb soll im ersten Teil dieser Schrift zunächst das tiefere Wesen der Meistbegünstigung herausgearbeitet werden, nämlich die Mittlerstellung zwischen der reinen, abstrakten Verkehrswirtschaft und zwischen den Forderungen des Staates.

Aufbauend auf den Erkenntnissen des ersten Teils wird sich folgerichtig der Abschnitt über die Aufgaben und das äußere Wesen, die Abwandlungen und die Unterordnung der Meistbegünstigung unter andere Einrichtungen des Außenhandels anschließen. Aeußerlich gesehen wird in diesem Teile vieles gebracht werden müssen, was in jeder Arbeit über die Meistbegünstigung vorhanden ist und behandelt wird. Doch der Leser wird bald erkennen, daß nun die Abwandlungen in einem anderen, nicht mehr wie früher rein willkürlich vom Staate beeinflußten Licht dastehen werden, sondern daß die Abwandlungen eben notgedrungen mit wechselnder Einstellung der Wirtschaftenden und damit auch mit wechselnder Stellung der Wirtschaftspolitik sich ergeben müssen, wodurch der Aufgabenbereich der Meistbegünstigung mehr oder weniger vom Idealpunkt abweichen muß.

Diese Ausführungen werden im dritten Teil an Hand der wichtigsten geschichtlichen Epochen zu beweisen sein. Dabei werden wir vom Ende des 18. Jahrhunderts ausgehen, den Jahren, in denen die Wissenschaft der Nationalökonomie nach mancherlei Anläufen geboren wurde. Wir werden ausgehen vom Liberalismus, der erst mit Bewußtsein das System der Meistbegünstigung in den allgemeinen Gebrauch der Handelsvertragspolitik einsetzte. Wir werden dann über die schutzzöllnerische Bewegung unseren Weg nehmen, werden zur Zeit des Imperialismus kommen, um uns anschließend mit den Umwälzungen in der Weltwirtschaft vertraut zu machen, die der Krieg hervorgerufen hat, und werden bis in die heutige Zeit vorzudringen versuchen, in der die Staaten der Autarkie zustreben.[1])

Die politische Bestimmung des Wesens der Meistbegünstigung.

Allen, die sich mit der Meistbegünstigung schon befaßt haben, ist bekannt, daß sie die Gleichbehandlung mit demjenigen fordert, der die größten Vorteile genießt oder, negativ ausgedrückt, daß der Vertragspartner nicht schlechter gestellt werden darf als ein anderer. Damit ist

[1]) Besondere Bedeutung für die vorliegende Arbeit erlangten die Schriften der Bonner Lehrer des Verfassers, und zwar: A. Spiethoff, „Die Wirtschaftsstile" in der Festgabe für Werner Sombart, München 1933, sowie Artikel „Krisen" im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Auflage, 6. Band, Jena 1925; ferner W. Bleugels, „Die Volkswirtschaftslehre als politische Oekonomik und die formale Wirtschaftstheorie", Stuttgart 1936.

aber das Wesen der Meistbegünstigung noch nicht erfaßt, und es ist verwunderlich, daß wohl noch niemand ausdrücklich auf dieses Wesen hingewiesen hat. Alle haben eben nur die bestehenden Tatsachen hingenommen, ohne auf die tieferen Ursachen hinzuweisen, die das System der Meistbegünstigung erstehen ließen.

Um das tiefere Wesen für die Meistbegünstigung herauszuarbeiten und den richtigen Begriff von ihr zu erhalten, müssen wir über das System der Meistbegünstigung hinausgreifen. Wir müssen von der Wirtschaftspolitik eines Staates ausgehen. Die Wirtschaftspolitik, durch die verschiedensten Vorgänge im Staatsleben bedingt, wie geistige Einstellung der Wirtschaftenden, deren seelische Beweggründe zum wirtschaftlichen Handeln, technische Grundlagen, Gesellschaftsverfassung usw.,[1]) wird der Außenhandelspolitik den einzuschlagenden Weg weisen, wie der Staat seinen Außenhandel gestalten will.

Theoretisch gesehen, kann sich nun der Außenhandel eines Staates entweder dem Freihandel, also freiem, ungehemmtem Austausch mit anderen Staaten, oder der Autarkie zuwenden, in der der Staat sich aus sich selbst genügt. Im Freihandel können also die Wirtschaftenden mit dem Auslande in Güteraustausch treten, ohne daß der Staat auf den Außenhandel auch nur irgendeinen Einfluß ausübt, ohne ihn durch Vorschriften oder Erlasse zu behindern. In der Autarkie dagegen ist jeder Austausch über die Staatsgrenze hinaus unmöglich gemacht, die rein wirtschaftlichen Gesetze werden gestört und ausgeschaltet, es sei denn, daß die Autarkie sie, rein wirtschaftlich gesehen, erfüllen kann. Welcher Weg nun eingeschlagen wird, wird jeweils Tatfrage sein.

Wie wir aus der Geschichte ersehen können, sind beide Pole kaum jemals erreicht worden und werden auch in Zukunft wohl niemals erreicht werden, so lange jedenfalls, als noch verschiedene Staaten bestehen. Andererseits aber wissen wir, daß der Außenhandel sich zwischen diesen beiden Polen stets hin und her bewegte, je nachdem es die Wirtschaftspolitik im Interesse des Staates erforderte und es für das Volksganze am besten und vorteilhaftesten hielt. Die Außenhandelspolitik bildet also im Laufe der verschiedenen Wirtschaftsepochen ein Band, das diese beiden Pole verbindet. Je nach Stand der jeweiligen Wirtschaftspolitik wird die Außenhandelspolitik auf einem Punkte dieser Linie liegen und einem dieser beiden Pole zustreben. Dazu ist es erforderlich, die Bindungen an den Staat entweder stärker zu gestalten und sich mehr von dem rein wirtschaftlichen Geschehen abzuwenden oder den entgegengesetzten Weg einzuschlagen.

---

[1]) Spiethoff. Wirtschaftsstile.

In den Handelsverträgen, die vom Staate unter dem Gesichtspunkte abgeschlossen werden, daß sie ihm und der Volksgemeinschaft die größten Vorteile einbringen sollen, wird die Außenhandelspolitik äußerlich festgelegt. Sollten sich die größten Vorteile auf dem Boden der reinen Verkehrswirtschaft ergeben, dann wird der Staat alle Fesseln fallen lassen, die das Wirtschaftsleben beeinträchtigen. — Der Liberalismus war ein Versuch in dieser Richtung und in der damaligen Periode der Entwicklung zu rechtfertigen. — Ist die Autarkie aber erstrebenswert, dann werden die Bindungen an den Staat ausschlaggebend sein. Der Außenhandelspolitik entsprechend werden die Handelsverträge des Staates abgefaßt sein, denn sie dürfen den Staat nie in seiner Macht und seinen Aufgaben gefährden. Deshalb werden sie auch auf jeden Partner entsprechend zugeschnitten sein müssen, der eine erhält gegen besondere Konzessionen auf diesem, der andere auf jenem Gebiete Zugeständnisse, so wie es für den Staat am vorteilhaftesten ist.

In den Handelsverträgen ist nun seit der Zeit des Liberalismus in zunehmendem Maße das System der Meistbegünstigung enthalten, das sich bis in die heutige Zeit in ihnen erhalten hat. In ihren einzelnen Phasen kann man wohl am leichtesten den augenblicklichen Stand der Außenhandelspolitik feststellen, die in den einzelnen Staaten herrscht. Im Liberalismus, unbedingt und unbeschränkt vergeben, wurde sie später immer mehr eingeschränkt und wird in der heutigen Zeit sogar anderen Systemen untergeordnet, je nachdem es die Wirtschaftspolitik erfordert.

Um nun das tiefere Wesen der Meistbegünstigung klar herauszuarbeiten, müssen wir zweckmäßigerweise von der reinen Verkehrswirtschaft, dem Freihandel, ausgehen. Wir werden dann erkennen, wie sie entstanden ist, werden sehen, wie sie, der Wirtschaftspolitik gemäß, den verschiedensten Abwandlungen unterworfen wird und wie sie im Falle einer Autarkie nicht mehr bestehen kann. Wir wählen diesen Weg aus technischen Gründen, weil wir dann am besten die hinzutretenden Beschränkungen aufzeigen können, während wir bei umgekehrtem Vorgehen zu Wiederholungen gezwungen würden, die ermüden und das klare Bild trüben.

Ferner müssen wir noch darauf hinweisen, daß das System der Meistbegünstigung nur in einer Verkehrswirtschaft vorkommen kann, in der einzelne Staaten miteinander in Handelsverkehr treten können. In einem anderen Stile ist sie unmöglich, da die Meistbegünstigung nur dann wirksam werden kann, wenn einzelne Staaten miteinander in Handelsverkehr treten, die sich durch Zollmauern gegen die freie Einfuhr wenden.

Wenn wir jetzt zunächst eine sog. „freie“ Verkehrswirtschaft konstruieren, dann müssen wir von allen staatlichen Belangen absehen, von allen außerwirtschaftlichen Eingriffen müssen wir abstrahieren. Die Wirtschaftenden lassen sich lediglich von rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten leiten, nämlich mit einem gewissen Aufwand einen möglichst großen Erfolg zu erzielen, oder mit anderen Worten, den erstrebten Erfolg mit geringsten Aufwendungen zu erreichen. Die zweite Voraussetzung, die der gemachten Annahme entspricht, ist die Forderung nach Privateigentum und freier Selbstbestimmung in allen Angelegenheiten.

Die dritte Forderung zu unserem Gedankengange und -gebilde ist das Bestehen einer einheitlichen Währung. Diesem Gedankengange setzen sich große Schwierigkeiten entgegen. Hätten wir es mit einer einheitlichen Währung zu tun, dann müßte ein Organ vorhanden sein, das sie einsetzte. Dieses Organ müßte mit Machtbefugnissen ausgestattet sein, die es sich entweder mit der Zeit aus eigener Kraft errang oder die ihm von den Wirtschaffenden gegeben wurde. Nun aber verlangt unsere Konstruktion, die der Erklärung der Meistbegünstigung dienen soll, verschiedene Staaten und keine einheitliche Wirtschaft mit übergeordnetem Organ in der ganzen Welt. Jeder Staat wird aber nach einer eigenen Währung verlangen. Dieses Streben müssen wir ausschalten und müssen uns vorzustellen versuchen, daß trotz verschiedener Staaten und Völker, die alle auf eine besondere geschichtliche Tradition zurücksehen, eine einheitliche Währung für die ganze Welt besteht und gilt.

In jeder verkehrslosen Wirtschaft können die Menschen nur die Bedürfnisse befriedigen, für die die Natur die entsprechenden Güter durch ihre Nutzbarmachung zur Verfügung stellt, oder die der Mensch auf Grund seiner Arbeitskraft herstellen kann. Dabei muß aber der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit in der Beschaffung der Güter verlangt werden, d. h. das Opfer an Kraft, Stoff und Zeit muß die Annehmlichkeit der Bedürfnisbefriedigung übersteigen, und mit einem gegebenen Aufwand an Mitteln muß ein möglichst großer Erfolg erzielt werden.

Mit dem Aufkommen der Verkehrswirtschaft wurde ein großer Wandel im Wirtschaftsleben hervorgerufen. Die Menschen gehen zum Tausch über, um ihre Bedürfnisse leichter befriedigen zu können, indem sie das herstellen, worin sie den größten Erfolg und Vorsprung vor den Partnern voraus haben. Mit den über den eigenen Bedarf hergestellten Gütermengen tauschen sie die verlangten Güter ein, die nun von ihnen nicht mehr hergestellt werden oder aus eigenen Mitteln nicht hergestellt werden können.

Der Mensch, der bisher ganz auf sich angewiesen war, der nur die ihm bekannten Bedürfnisse zu befriedigen suchte, lernt durch den Verkehr mit anderen Menschen Güter kennen, durch die seine Bedürfnisse wachsen, er sucht auch sie zu befriedigen.

Je mehr sich aber der Tauschverkehr ausdehnte, um so mehr vergrößerte sich auch das Streben nach ausgedehnterer Bedürfnisbefriedigung und mit ihr die Arbeitsteilung, nämlich Anpassung der menschlichen Arbeitskräfte an bestimmte Tätigkeiten, die der einzelne nicht für sich, sondern für andere ausübt. Um die Arbeitsteilung weiter zu treiben, mußten mehr Menschen auf der Welt sein. Mit zunehmender Bevölkerungsdichte wurde immer mehr Land erschlossen, die Menschen breiteten sich immer weiter aus, die Bedürfnisse wuchsen ebenfalls. Noch blieb aber der Handel in den Kinderschuhen stecken und erstreckte sich zum größten Teil nur über kleine Gebiete, denn dem Verkehr dienten nur Pferd und Wagen neben dem Segelschiff. Nur lange haltbare und hochwertige Waren wurden aus diesem Grunde auf große Strecken gehandelt.

Erst die Neuzeit mit ihren Erfindungen konnte den Welthandel erweitern. Der Mensch nutzte die Naturkräfte durch Erfindung von Maschinen weiter aus. Die Verkehrsmöglichkeiten wurden immer ausgedehnter, die Ueberwindung großer Zwischenräume war in immer kürzerer Zeit möglich. Immer weiter getriebene Arbeitsteilung und Zerlegung — das Erzeugnis geht in derselben Werkstatt durch die Hände mehrerer Arbeiter — steigende Bevölkerungsdichte, Ausbau der Verkehrsmöglichkeiten, steigender Stand der Technik, das waren die Säulen der aufblühenden Weltwirtschaft, nur durch sie und aus ihnen heraus konnte sie entstehen.

In der Weltwirtschaft stehen sich nun nach unserer Forderung die Menschen als wirtschaftende Individuen genau so gegenüber wie in den ersten Anfängen der Tauschwirtschaft. Jeder versucht seine Bedürfnisse durch Erwerb der entsprechenden Güter zu befriedigen, nur daß sich jetzt die Beziehungen nicht mehr über kleine Entfernungen erstrecken und die Tauschenden bei jedem Tauschakt zusammenkommen müssen, sondern jetzt gehen die Handelsbeziehungen über die einzelnen Staaten hinaus über Kontinente und Meere. Der wirtschaftliche Grundsatz prägt sich immer schärfer aus, denn jeder Verlust ist schwer einzuholen.

Aus diesem Streben nach Erfüllung des wirtschaftlichen Grundsatzes mit der immer mehr hervorstrebenden Rentabilitätsvorstellung und durch die Handelsbeziehungen und Verflechtungen über die ganze Welt will jeder die größtmöglichen Vorteile erringen, will jeder den Vor=

sprung, den andere haben, unter allen Umständen aufholen. Es werden deshalb nur Handelsabschlüsse getätigt, die den größten Vorteil bringen, alles andere wird als unwirtschaftlich abgelehnt. Jeder sucht sich auf der Welt den Partner, mit dem er mit dem größten Vorteil unter Wahrung der wirtschaftlichen Grundsätze tauschen kann.

Der Tausch muß aber, da er wegen der Ausdehnung über die ganze Welt nicht mehr Zug um Zug erfolgt, geregelt werden. Dies geschieht in den Handelsverträgen, deren Aufgabe es ist, die zwischen den einzelnen Individuen bestehenden Beziehungen zu regeln. In den Handelsverträgen sind die Schranken festgelegt, in denen sich die Partner behandeln wollen, welche besonderen Vorteile sie sich zugestehen wollen oder ob sie einen Partner schlechter behandeln wollen als den anderen.

Bis jetzt haben wir getreu unserem Gedankengange nur von Individuen gesprochen, die sich gegenüberstanden und in Handelsverkehr miteinander getreten sind. Die Wirklichkeit aber zeigt uns im weltwirtschaftlichen Verkehr, daß Handelsverträge — gewöhnlich denkt man an die staatlichen Handelsverträge — zwischen zwei, aber auch mehreren Staaten über wirtschaftliche Fragen abgeschlossen werden. Mannigfach können die Bedingungen und Zugeständnisse sein, zu denen sich die Partner gegenüberstehen wollen. Darunter kann man das Konsularwesen, das Fremdenrecht, Verkehrs-, Zoll- und Handelsfragen fassen.

In der Bestimmung, wie sich zwei Staaten zu verhalten verpflichten, gibt es zwei Arten. Entweder direkt, indem festgelegt wird, daß diese oder jene Pflichten und Rechte zu wahren sind, oder indirekt durch Aufstellung eines Vergleichsmaßstabes. Dafür gibt es drei Vertragsklauseln:

1. Die Paritäts- oder Inländerklausel
2. Die Reziprozitäts- oder Gegenseitigkeitsklausel
3. Die Meistbegünstigungsklausel.

Die Paritätsklausel bestimmt z. B., daß die Angehörigen des Vertragsstaates den Inländern gleichgestellt werden. Die Reziprozitätsklausel verlangt, daß die Staaten die Ausländer so behandeln, wie ihre Angehörigen beim Vertragsstaate behandelt werden. Die Meistbegünstigungsklausel schließlich bedingt, daß der Angehörige eines ausländischen Staates nicht schlechter behandelt werden darf und alle Vorteile genießen muß, die einem dritten zugebilligt werden. Kombinationen dieser drei Arten sind oft vertreten.

Wenn sich Welthandel und Weltwirtschaft nur unter dem Gesichtspunkte der Wirtschaftlichkeit abspielen, dann brauchen wir aber keine Handelsverträge mit Einschluß der Meistbegünstigung, denn der Tausch,

jetzt Kauf und Verkauf, würden nur unter Wahrung der größtmöglichen Vorteile vorgenommen werden. Das System der Meistbegünstigung wäre also überflüssig und störend.

Worin liegt nun der Trugschluß, zu dem wir durch unsere heuristische Konstruktion gegenüber der Wirklichkeit gekommen sind? Wenn der Mensch nur nach rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten vorginge, und das wird wohl stets sein Streben sein, dann müßten wir doch zu obigem Ergebnis kommen! Doch der Trugschluß liegt darin, daß wir das Volk, den Staat mit seiner Macht und seinen Belangen nicht genügend gewürdigt haben. Wir haben geglaubt, ihn, so wie es das Manchestertum wollte, ganz ausschalten zu können, obgleich Staat und Wirtschaft voneinander abhängig sind, obgleich die Wirtschaft sich nach den Belangen des Staates auszurichten hat. Denn ehe es eine Verkehrswirtschaft gab, gab es schon den Staat, denn wir können die Familien und Sippen schon als seinen Anfang ansehen. Ehe es eine Wissenschaft der Nationalökonomie gab, ehe man das System der Meistbegünstigung kannte, ehe es eine Weltwirtschaft gab, da gab es schon Staaten, da gab es schon Völker, die sich zu einem Staate zusammenbanden.

Da wir nun in dieser Schrift kein Gedankengebilde darstellen, sondern ein Abbild der Wirklichkeit geben wollen, müssen wir uns grundsätzlich mit der Entwicklung und der Einflußnahme des Staates auf die Wirtschaft vertraut machen. Dabei können wir uns allerdings nur in dem Rahmen halten, der für das Verständnis dieser Arbeit unumgänglich notwendig ist.

Der Staat ist seinem Charakter nach für die Ewigkeit aufgebaut und hat dieser Tatsache in seiner Verwaltung zu folgen. Für ihn kommt es nicht auf den Augenblick an, sondern auf die Zukunft. Um dieser Aufgabe nachzukommen, muß der Staat auf seine Erhaltung bedacht sein, er muß seine Macht nach innen und nach außen aufbauen, er hat die dem Volke arteigene Kultur zu erhalten, er hat für Ordnung, Sicherheit und Schutz im Lande selbst und seiner Angehörigen im Auslande zu sorgen, er hat viele und große Aufgaben zu erfüllen.

Wenn der Staat alle diese Aufgaben lösen will, dann genügt es nicht allein, daß er ein starkes Heer zur Verfügung hat, auf das er sich stützen kann neben einem wohldurchdachten und funktionierenden Beamtenapparat, der Staat muß noch weiter gehen. Mit jedem Schritt aber, ja schon durch den ersten zur Verwaltung und Wahrung von Ordnung und Sicherheit ist er schon in die Wirtschaft eingetreten, und mit jeder weiteren Aufgabe und Verpflichtung zu seiner Erhaltung und Ausbreitung greift er mehr in die Wirtschaft ein. Kann bei einem

kleinen Volke die Verwaltungsarbeit ehrenamtlich vorgenommen werden, so wird sich bei einem großen Volke die Gemeinschaft dazu entschließen müssen oder dazu gezwungen werden, auch jene Lasten mitzutragen, die früher vielleicht vom Herrscher und aus seinem Besitz bestritten wurden. So werden Steuern eingeführt, Zölle werden auf Ein- und Ausfuhr gelegt — aus diesem Grunde entstehen aber Zölle nicht allein, es gibt noch viele andere Ursachen — und noch manche andere Abgaben werden erhoben. Jedenfalls wird der Staat gezwungen, immer mehr in die Wirtschaft einzugreifen.

Hier erkennen wir am besten, wie die Wirtschaftspolitik der ausschlaggebende Faktor für das gesamte Wirtschaftsleben ist, und wie sich die Gestaltung des Außenhandels ganz nach ihr zu richten hat. Je nachdem es die Wirtschaftspolitik für das Volksganze am zweckmäßigsten und vorteilhaftesten hält, wird sie den Außenhandel entweder von den staatlichen Bindungen zum Teil oder auch ganz befreien, bis sie den Freihandelspol erreicht hat, oder aber sie wird die Bindungen noch mehr verschärfen, den Außenhandel immer mehr eindämmen und schließlich den Pol der Autarkie erreichen, in dem der Außenhandel ganz aufgehoben wird.

Der Staat schließt also im Namen des Volkes Handelsverträge ab, in deren Rahmen die Staatsangehörigen mit anderen Staaten Handel treiben können. Dabei werden die Staaten ebenfalls alles versuchen, die Forderungen der Wirtschaftlichkeit soweit wie nur irgend möglich zu verwirklichen. Die Handelsverträge enthalten dann die Abmachungen, zu welchen Bedingungen die Partner sich gegenüberstehen sollen.

Von den Bedingungen, die in den Handelsverträgen geregelt werden, müssen wir ausführlicher die Zölle erfassen, denn sie sind das hauptsächlichste Mittel, dessen sich die Staaten bedienen, um den Handelsverkehr mit dem Auslande so zu regeln, wie es für die Interessen des Staates am besten ist und dem Volke zum höchsten Wohle gereicht, abgesehen davon, daß die Meistbegünstigung besonders der Zollabmachungen wegen in die Handelsverträge Eingang gefunden hat.

Was ist der Zoll nun seinem Wesen nach? Der Außenhandelszoll ist ein vom Staate auf eine Ware gelegter Zuschlag, der bei Ueberschreiten der Grenze an ihn gezahlt werden muß, sei es, daß diese Ware ins Ausland geht oder ins Inland kommt. Auch Ein- und Ausfuhrverbote können mit Zöllen verglichen werden, indem die Zölle so hoch angenommen werden, daß Ein- und Ausfuhr nicht mehr möglich ist.

Die Zölle haben verschiedene Aufgaben zu erfüllen, d. h. der Staat hat sie aus einem besonderen Interesse heraus eingesetzt. Sehen wir uns die verschiedenen Arten an. Es gibt Finanzzölle. Bei ihnen handelt

es sich für den Staat lediglich um eine Einnahmequelle, bei der Einfuhr auf Waren gelegt, die im Inlande nicht hergestellt werden, oder auf solche, die nur im Inlande hergestellt werden und vom Auslande stets nachgefragt werden. Auf die Höhe des Zolles einzugehen und auf seine wirtschaftlich günstigste Wirkung ist hier nicht Zeit noch Ort.

Am bekanntesten und einem hohen Zwecke dienend sind die Schutz- und Erziehungszölle. Die Schutzzölle haben die Aufgabe, inländische Industrien und Gewerbe vor der ausländischen Konkurrenz zu schützen, sei es nun, daß die Betriebe zum Wohle des Staates unumgänglich notwendig sind, sei es, um augenblickliche Schwierigkeiten zu überwinden. Die Entscheidung steht der Wirtschaftspolitik zu.

Die Schutzzölle können auch Erziehungszölle sein, wenn sie dazu dienen sollen, die noch jungen Zweige einer Industrie oder eines Gewerbes zunächst einmal vor dem Ansturm der ausländischen Konkurrenz zu schützen, um sie soweit erstarken zu lassen, daß die Zölle allmählich gesenkt werden können und diese Produktionszweige sich auch ohne Zoll gegen das Ausland behaupten können.

Wir wollen auf die Aufzählung aller Zollarten verzichten, nur noch die Retorsionszölle und Präferenzzölle sollen näher erklärt werden, da sie beim Abschluß von Handelsverträgen und bei den zwischenstaatlichen Beziehungen oft gebraucht werden. Als Kampfmittel gegen von einem Lande zu hoch gesetzte Zölle sind die Retorsionszölle zu nennen. Sie sollen den Gegner zwingen, wieder zu den alten Zöllen zurückzukehren oder die bestehenden Zölle weiter zu senken zum Vorteil des die Retorsionszölle verhängenden Landes. Die Präferenzzölle dienen der unterschiedlichen Behandlung zweier Partner, wobei der eine besser gestellt wird als der andere.

Die Kenntnis über die verschiedenen Zolltarifarten und über die Erhebung der Zölle nach Wert oder Gewicht müssen wir als bekannt voraussetzen, da weitere Ausführungen den Rahmen dieser Arbeit sprengen würden. Die Kenntnis der verschiedenen Tarife und Zollerhebungen müssen aber bekannt sein nebst den verschiedenen wirtschaftlichen Auswirkungen, um den dritten Teil dieser Arbeit verstehen zu können.

Die Zölle und ihre Auswirkungen werden jedem, der sich mit ihnen befaßt, zeigen, wie sehr die Interessen des Staates und die der an der bloßen Rentabilität interessierten Glieder der „freien" Verkehrswirtschaft entgegengesetzt sind. Während die reine Verkehrswirtschaft die Freiheit von jedem staatlichen Zwang fordert, verlangt der Staat, daß die Wirtschaft sich seinen Belangen fügt und alle Einschränkungen auf sich nimmt und erträgt zum Wohle des Volkes.

In dem Maße, in dem das Individuum im wirtschaftlichen Verkehr nichts mehr als Benachteiligungen dritten gegenüber fürchtet, besteht in noch ausgeprägterem Maße diese Furcht im Verkehr zwischen den einzelnen Staaten. Sie ist zu verstehen, und wenn ein Staat diese Lücke zu schließen versucht, dann ist das nur ein Zeichen seines wirtschaftlichen Geistes, alle Vorteile wahrzunehmen. Aus diesem Streben heraus entstand das System der Meistbegünstigung, das sich besonders seit der Zeit des Liberalismus in der Handelsvertragspolitik einbürgerte.

Wie wir im Anfange sagten, verlangt die Meistbegünstigung Gleichbehandlung mit dem bestgestellten Vertragspartner. Der neue Partner darf also nicht schlechter gestellt werden als alle anderen, mit denen Handelsverträge — sei in diesen ebenfalls die Meistbegünstigung enthalten oder nicht — abgeschlossen wurden oder noch abgeschlossen werden sollten.

Solange ein Staat diesem oder jenem Partner die Meistbegünstigung gewährt, solange kann er seine aus diesen Verträgen bestehenden Forderungen und Vorteile noch ziemlich in der Hand halten und ihnen nachkommen. Noch hat er Vorteile aus diesen Abmachungen, doch je mehr er die Meistbegünstigung an andere Staaten vergibt oder Partner von anderen Staaten zugelassen werden, um so mehr gibt der Staat auch her, und letzten Endes erhalten auch solche Staaten Konzessionen, denen sie niemals zukommen sollten. Die Macht der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung reißt alle individuellen Schranken ein und macht alles gleich. Alle Zacken, Spitzen und Zinnen der Spezialisierung aus individueller Zollbehandlung heraus reißt sie mit sich, es bleiben nur noch die Grundmauern bestehen. Jeder neue Meistbegünstigungsvertrag aber wird neue Konzessionen fordern, die Zollmauer, durch frühere Meistbegünstigungsverträge schon auf den jeweils niedrigsten Zollsatz verallgemeinert, wird weiter Stück um Stück abgetragen, bis alles dem Erdboden, nämlich der reinen Verkehrswirtschaft gleich ist.

An dieser Stelle müssen wir kurz auf die Geschichte hinweisen. Im Liberalismus drang das System der Meistbegünstigung in die Handelsverträge der Länder ein. Sie sollte einmal die niedrigsten Zollsätze für alle Länder erwirken, andererseits strebten alle Staaten dem Freihandelspol zu und wendeten sich von der Bevormundung des Staates zur Zeit des Merkantilismus ab. Die Meistbegünstigung aber war das beste Mittel, um dem Freihandel ähnliche Zustände, also die Gleichbehandlung herbeizuführen, ohne die Zölle gleich ganz beseitigen zu müssen, wenn man auch glaubte, daß es allmählich so weit käme.

Jetzt erkennen wir das reine und geläuterte Wesen, die „Seele" der Meistbegünstigung. Sie versucht sowohl jeden Vorteil für den Staat

auszunutzen, der vom Partner einem dritten Staate gewährt werden kann, als auch alle Eingriffe und Interessen des Staates in die Wirtschaft, die der Auswirkung der reinen Verkehrswirtschaft entgegenstehen, zu beseitigen.

So ist die Meistbegünstigung, abstrakt gesehen, ein Kompromiß zwischen den staatlichen Belangen in einem bestimmten historischen Augenblick und dem reinen Wirtschaftsgeschehen einer freien Verkehrswirtschaft. Sie ist ein Zugeständnis des Staates an die freie Wirtschaft und eine Unterordnung der Gesetze der freien Verkehrswirtschaft unter die Belange der politisch bedingten Volkswirtschaft. Sie hat die Aufgabe, eine möglichst große Annäherung der Volkswirtschaft an die Gesetze der reinen Verkehrswirtschaft herbeizuführen, ohne gegen die Interessen des Staates zu verstoßen. Zwischen den Polen Freihandel und Autarkie bewegt sich die Meistbegünstigung, entsprechend der Außenhandelspolitik und als ein Mittel des Außenhandels, von ihrer reinen Form bis zu ihrer größten Einschränkung und Unterordnung wie auf einer Ebene, ja sie stellt mit ihren Abwandlungen diese Ebene selbst dar. In ihrer unbedingten und unbeschränkten Form liegt sie am nächsten dem Pole Freihandel, da sie die freien verkehrswirtschaftlichen Gesetze sich am besten auswirken läßt. Mit jeder Beschränkung aber werden die Gesetze in ihrer Auswirkung beschränkt zugunsten der staatlichen Belange, bis endlich der Staat den Pol der Autarkie erreicht hat. Das Ideal beider Pole kann aber nicht erreicht werden, da die reine Verkehrswirtschaft auf die staatlichen Belange und der Staat auf die wirtschaftlichen Tatsachen Rücksicht nehmen muß.

Daß die Meistbegünstigung auf der einen Seite vom Freihandel, auf der anderen von der Autarkie abgeschlossen wird, werden wir im dritten Teil beim Vergleich mit der Wirklichkeit zu beweisen suchen, und dann werden wir auch sehen, daß die gerade herrschende Auffassung von der Meistbegünstigung leicht von dieser Linie abgelesen werden kann. Die herrschende geistige Auffassung vom Wirtschaftsleben und die Wirtschaftspolitik gehen wie ein Zeiger auf dieser Linie zwischen reiner Verkehrswirtschaft und Autarkie hin und her, wobei der Stand des Zeigers auf dieser Linie zugleich den Stand von Wirtschaftspolitik, Außenhandelspolitik und Meistbegünstigung anzeigt. Der Zeiger wird durch die Kräfte der reinen Wirtschaft und die Interessen des Staates hin und hergezogen, und an der Stelle, an der der Zeiger stehen bleibt, liegt auch die gerade herrschende Auffassung von der Meistbegünstigung, da liegt auch der Kompromiß, der zwischen beiden Kräften gezogen wurde.

In den Grenzpunkten des Außenhandels, in den Polen Freihandel und Autarkie ist die Meistbegünstigung zwecklos. Im Freihandel sind

alle Zollmauern gefallen, damit ist aber die Meistbegünstigung unnötig, da sie nur bei bestehenden Zöllen ihre Aufgabe erfüllen kann, nämlich die gegenüber den einzelnen Staaten verschieden hoch bestehenden Zollmauern auf den niedrigsten bestehenden Zollsatz zu senken und im Laufe der Zeit durch die erteilten Konzessionen die Zollmauern sogar ganz zu beseitigen. In der Autarkie ist sie unmöglich, da jeder Austausch über die Staatsgrenze hinaus unterbunden ist. Schon bei Verträgen mit ausschließlicher Zweiseitigkeit ist sie ausgeschaltet. Damit ist das innerste Wesen der Meistbegünstigung klar erfaßt, daß sie zwischen zwei Extremen wirtschaftlicher Einstellung liegt, daß sie gewissermaßen als ein Kompromiß zwischen den Belangen der reinen Verkehrswirtschaft und des Staates aufgefaßt werden kann.

Dieses politische Moment der Meistbegünstigung ist, soweit es der Verfasser übersehen kann, niemals klar herausgearbeitet worden. Stets wurden die Aufgaben der Meistbegünstigung als ihr Wesen hingestellt. In den nun folgenden Ausführungen über die Meistbegünstigung werden wir an ihren Einschränkungen und Abwandlungen ihr politisches Moment in der Wirtschaft noch viel klarer erfassen. Denn, wie wir sahen, ist die Meistbegünstigung ein Zugeständnis der Wirtschaft an die Politik und umgekehrt. Beide sind abhängig voneinander, noch niemals hat es eine reine Verkehrswirtschaft gegeben, selbst in der Hochzeit und Blüte des Liberalismus nicht. Noch nie sind die Ideen der Philosophie im Interesse der Menschheit verwirklicht worden, durch Annäherung der Nationen, durch Vermeidung von Kriegen, durch internationales Recht und mannigfache andere Forderungen der Welt die Universalunion zu bringen.[1])

Notwendigerweise wird nun die Frage aufgeworfen, wessen Zugeständnis die Meistbegünstigung ist, das der Politik an die reine Verkehrswirtschaft oder umgekehrt. Hier findet nun der Gedanke, daß die Wirtschaft politisch bedingt sei, daß beide zusammengehören und unlösbar miteinander verbunden sind, wohl die größte Klarheit und Reinheit.[2]) Das Zugeständnis besteht nicht von dem einen zum andern, sondern es ist wechselseitig bedingt, es ist ein Kompromiß, eine Rechnung, die nie aufgeht, denn es bleibt doch stets ein Rest einer der beiden Richtungen übrig, denn noch nie gab es eine reine Verkehrswirtschaft und schwerlich wird es noch einmal eine Autarkie geben. Denn eine reine Autarkie müßte an der Landesgrenze sogar jeglichen Verkehr abbrechen

---

[1]) Vergl. Friedrich List a. a. O. S. 52.

[2]) Vergl. Vleugels. Die Volkswirtschaftslehre als politische Oekonomik und die formale Wirtschaftstheorie. S. 10 ff.

und aufheben, da Dienstleistungen ebenfalls wirtschaftliche Güter sind, die dann ins Ausland kämen.

Dennoch ist das Primat des Staates nicht zu verkennen und wegzuleugnen, denn die Wirtschaft wird sich stets nach dem Wohlergehen des Volkes ausrichten müssen. Zuerst heißt es, die Belange und Interessen des Staates und des Volkes wahren, ihnen zum höchsten Wohlstand, zur höchsten Blüte auf geistigem und materiellem Gebiete zu verhelfen. Organisch bedingt muß nun eins ins andere greifen. Nimmt die Wirtschaft im Leben des Volkes auch eine hervorragende Stellung ein, das Volk, der Staat stehen über ihr, denn die Wirtschaft ist nur ein Mittel zum Zweck.

Haben wir auch im Anfang eine rein gedankliche Konstruktion vorgenommen, so haben wir uns doch gehütet, aus ihr Folgerungen für die Wirklichkeit vorzunehmen. Vleugels sagt einmal selbst: „Wir werfen nicht die reine Theorie über Bord, aber wir wenden uns gegen unhaltbare Ansprüche mancher Theoretiker, die, statt ihre Theorie nach dem Leben zu formen, umgekehrt aus ‚reinen‘ Theorien politische Ansprüche herleiten zu können glauben.“[1])

Die Kosten bedeuten volkswirtschaftlich nichts anderes „als die je höchstwichtigen unter den ausgeschlossenen Wohlfahrtsgewinnen der Volksgemeinschaft, auf die nur zugunsten der tatsächlichen Verwirklichung höherwichtiger Ziele verzichtet werden darf“.[2])

Nachdem wir auf das tiefere Wesen der Meistbegünstigung gelangt sind, werden wir zunächst im zweiten Teil rein theoretisch auf die Aufgaben und Ziele der Meistbegünstigung einzugehen haben. Ferner müssen wir uns mit ihren verschiedenen Auffassungen und Abwandlungen vertraut machen, um das sich aus ihnen zwischen Freihandel und Autarkie ergebende Band klar aufzuzeigen. Im dritten Teil werden wir dann die wichtigsten geschichtlichen Epochen, deren Lehren und Meinungen behandeln, um den Beweis für die Abhängigkeit der Auffassung der Meistbegünstigung von der allgemeinen Wirtschaftsauffassung zu erbringen.

---

[1]) Vleugels. Die Volkswirtschaftslehre als politische Oekonomik und die formale Wirtschaftstheorie. S. 14.

[2]) Vleugels. Ebenda. S. 41.

Zweiter Teil.

Aufgaben und Wirken der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung, ihre Abwandlungen und ihre Einordnung in bestimmte politische Systeme.

Die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung, ihr äußeres Wesen, ihre Aufgaben und ihr Wirken.

Im ersten Teil unserer Ausführungen haben wir uns mit dem Wesen der Meistbegünstigung vertraut gemacht. Dabei haben wir gesehen, daß sie politisch bedingt und von der Wirtschafts- und Außenhandelspolitik abhängig ist. Wir sahen, daß sie, den Auffassungen der politischen Richtungen in den verschiedenen Epochen folgend, Freihandel und Autarkie verbinden müsse. Dafür soll jetzt zunächst der theoretische Beweis erbracht werden.

Wir gehen dabei von der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung aus, um zunächst eine klare Linie zu erhalten, von der aus wir die verschiedenen Einschränkungen und Veränderungen untersuchen können.

Die Meistbegünstigung ist in den einzelnen Verträgen ganz verschieden formuliert worden. Die einfachste Formel ist wohl die, daß im Vertrage festgelegt wird, daß man sich so behandeln wolle, wie man die anderen Partner mit den größtmöglichen Zugeständnissen behandelt. Danach käme man in den Genuß aller Vorteile, die allen anderen Partnern zusammen gewährt werden.

Aus dieser Formulierung geht hervor, daß die Meistbegünstigung ein Anrecht auf alle Tarifminderungen, mindestens auf alle Sätze des allgemeinen Tarifes gibt. Wir dürfen dem Vertragspartner keine

Sondertarife für die Einfuhr aufstellen, die höher sind als die mit den anderen Staaten ausgemachten Sätze. Alle Senkungen einem Dritten gegenüber müssen auch dem Meistbegünstigten zukommen.

Die Formulierung der Meistbegünstigungsklausel wurde in den 60er bis 80er Jahren schon nach der positiven und negativen Seite hin vorgenommen. Nach der positiven Seite ist festgelegt, daß alle Vergünstigungen dritten gegenüber dem Partner zufallen, auch wenn sie in späteren Verträgen vergeben werden sollten. Nach der negativen Seite heißt es, daß der Partner nie schlechter behandelt werden solle als andere Staaten. Nehmen wir zwei extreme Fälle. Ein Land läßt die Waren eines Staates frei herein, dann müssen auch die der Meistbegünstigungspartner frei hereingelassen werden, oder die Zölle sind so hoch, daß niemand einführen kann, obgleich die Meistbegünstigung vergeben ist.

Da es aber bei der Formulierung der Meistbegünstigungsklausel oft Meinungsverschiedenheiten gab — am bekanntesten ist die sogenannte europäische und amerikanische Fassung, auf die wir noch zu sprechen kommen werden —, wurde endlich im Januar des Jahres 1929 vom wirtschaftlichen Ausschuß des Völkerbundes eine Meistbegünstigungsklausel als Muster aufgestellt.

„Die hohen vertragschließenden Teile kommen überein, sich gegenseitig die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung hinsichtlich des Vorganges bei der Zollerhebung sowie hinsichtlich der Vorschriften, Formalitäten und Lasten zuzugestehen, die mit der Zollbehandlung verbunden sind."

„Infolgedessen dürfen Naturprodukte oder Fabrikate, die im Gebiete eines der vertragschließenden Teile ihren Ursprung haben, in keinem Falle anderen oder höheren Zöllen, Abgaben oder Lasten und ebenso keinen anderen oder lästigeren Vorschriften und Formalitäten unterworfen werden als denjenigen, denen die Erzeugnisse gleicher Art irgendeines dritten Landes unterworfen sind."

„Ebenso dürfen Naturprodukte oder Fabrikate, die aus dem Gebiete eines der vertragschließenden Teile mit der Bestimmung nach dem Gebiete des anderen ausgeführt werden, in keinem Falle anderen oder höheren Zöllen, Abgaben und Lasten und ebensowenig anderen oder lästigeren Bedingungen, Vorschriften und Formalitäten unterworfen werden als denjenigen, denen die gleichen Erzeugnisse unterliegen, wenn sie nach dem Gebiete irgendeines anderen Landes bestimmt sind."

„Alle Vorteile und Begünstigungen, Vorrechte und Befreiungen, die einer der vertragschließenden Teile in den oben angeführten Bezie-

hungen für die aus irgendeinem anderen Lande stammenden oder nach dem Gebiete irgendeines anderen Landes bestimmten Naturprodukte oder Fabrikate zugestanden hat oder in Zukunft zugestehen sollte, werden unmittelbar und ohne Entgelt auf Waren der gleichen Art angewendet werden, die aus dem Gebiete des anderen vertragschließenden Teiles stammen oder dorthin bestimmt sind."

Die Meistbegünstigung wird im Handelsvertrage festgelegt und kann, je nach Fassung des Vertrages, sogleich in Kraft treten oder erst von einem bestimmten Termin ab. Mit Ende des Handelsvertrages läuft sie auch gewöhnlich ab, kann aber jederzeit wieder erneuert werden. Bis jetzt ist sie sehr oft noch erneuert worden und wird in den meisten Fällen auch wieder erneuert werden, wenn auch bei verschiedenen Autoren die Ansicht vertreten ist, daß die Meistbegünstigung der Geschichte angehöre und wegen der vielen Einschränkungen sich nicht mehr durchsetzen könne. Wir aber lehnen diese Auffassung ab, da wir uns mit dem Wesen der Meistbegünstigung vertraut gemacht haben, da wir ihre Abhängigkeit von der Politik kennen.

Die Meistbegünstigung kann alleiniger Inhalt der Handelsverträge sein. Diese Form wird dann gewählt, wenn der Staat seine Zölle jederzeit ändern können will, aus Angst aber vor Diskriminationen noch eine Rückvergütung in Form der Meistbegünstigung braucht, um an allen Vorteilen, die sich die anderen Staaten untereinander gewähren, jederzeit teilhaben zu können.

Gewöhnlich aber wird die Meistbegünstigung in Verbindung mit Tarifverträgen auftreten, doch ist auch die Meistbegünstigung darüber hinaus schon auf den ganzen Handelsvertrag ausgedehnt, der neben Tarifabmachungen auch das Konsularwesen, Fremdenrecht, Verkehrsfragen und anderes mehr regelte. Die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung kennt aber in ihren Abmachungen keinerlei Vorzugsbehandlungen. Alle werden ganz gleich behandelt, niemand kann sich auf ein Vorrecht berufen.

Die Form, in der nichts über die Höhe der Zölle ausgemacht wurde, nennt man auch die „reine" Meistbegünstigung. Jeder Staat verpflichtet sich eben nur, alle Begünstigungen anderen gegenüber auch dem Partner zukommen zu lassen.

Im normalen Verkehr werden die Meistbegünstigungsverträge stets zweiseitig sein. Der Vollständigkeit halber muß aber erwähnt werden, daß sie auch einseitig festgelegt werden können. Dies kommt aber nur in außergewöhnlichen Fällen vor. So mußte Deutschland nach dem Kriege den Siegerstaaten die einseitige Meistbegünstigung gewähren.

Im Anfange fand es dagegen Schutz in der Inflation, die später aber nicht mehr wirksam war. Aehnlich der einseitigen Meistbegünstigung ist das Prinzip der offenen Tür, besonders niedrig stehenden Völkern gegenüber, angewendet.

Haben wir uns bis jetzt mit der Fassung und den Aufgaben der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung befaßt, so wollen wir jetzt auf ihre Wirkungen eingehen. Wir wollen versuchen, eine gewisse Ordnung dadurch herbeizuführen, daß wir in den Wirkungen eine Gegenüberstellung zur reinen Verkehrswirtschaft und zu den Belangen des Staates herauszuarbeiten versuchen, um so mehr deswegen, weil in dieser Arbeit das politische Moment der Meistbegünstigung nachgewiesen werden soll.

Es muß aber vorher noch einmal ausdrücklich darauf hingewiesen werden, daß die Argumente für Freihandel oder für die Interessen des Staates jeweils Tatfrage sein und ganz von der augenblicklichen Wirtschaftspolitik abhängen werden. Was heute zugunsten des Staates spricht, kann ihm morgen schon zum Nachteile gereichen. Die rein verkehrswirtschaftlichen Gesetze dagegen bleiben bestehen und lassen jederzeit ein objektives Urteil zu, ob eine wirtschaftspolitische Maßnahme eine Annäherung oder Entfernung von ihnen darstellt.

Gleich am Anfange dieser Ausführungen wollen wir die Berechtigung für diesen Gedankengang beweisen. Es genügt dabei darauf hinzuweisen, daß die Form der Meistbegünstigung keineswegs verletzt zu werden braucht, und dennoch zieht der Staat mit seinen Interessen Nutzen aus den Handelsabkommen. Nehmen wir nur an, daß bestimmte Aufträge nur an den Erzeuger eines bestimmten Landes vergeben werden. Dann gehen die anderen Staaten leer aus. Das kann wohl noch immer rein wirtschaftlich sein, wenn dieser Erzeuger am billigsten von allen anderen liefert. Dieser Grundsatz kann aber durchbrochen werden, wenn dieser Erzeuger wohl etwas teurer ist, das Volk und der Staat aber dennoch Nutzen aus dieser Verbindung ziehen, da sie ebenfalls große Aufträge erhalten, die sie sonst nicht bekommen hätten.

Ebenso verhält es sich auch mit der verschiedenartigen Auslegung der Tarife des Veredelungsverkehrs und mit den verschieden hohen Zollsätzen je nach Benutzung des Land- oder Seeweges, abgesehen davon, daß an den verschiedenen Zollstationen besondere Bestimmungen festgelegt sein können, die eine unterschiedliche Behandlung der Partner gewährleisten. Rein staatlich gesehen sind diese Möglichkeiten verschiedener Behandlung notwendig und wünschenswert. Vom rein wirtschaftlichen Standpunkt aus gesehen ist aber eine solche verschiedenartige

Behandlung eine Anormalie gegen die wirtschaftlichen Gesetze. Das System der Meistbegünstigung stellt nun den Versuch dar, die verschiedenartige Behandlung der einzelnen Staaten aufzuheben und den wirtschaftlichen Verkehr der Staaten untereinander nach einem einheitlichen Grundsatz durchzuführen, indem sich alle Staaten gleich behandeln. Wieder erkennen wir klar den Kompromiß zwischen Staat und Wirtschaft, wieder unternimmt die Wirtschaft mit der Meistbegünstigung den Versuch, den Staat zu den Gesetzen der Gleichbehandlung zu zwingen, und doch bleibt der Staat durch die Differenzierung, wenn auch die Meistbegünstigung formell nicht verletzt wird, Sieger.

Eine zweite Möglichkeit des Staates, die Meistbegünstigung zu seinen Gunsten auszulegen, sehen wir bei der „reinen" Meistbegünstigung. Neben dem Versprechen der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung wird in dem Handelsvertrage keine weitere Regelung vorgenommen. Der Staat kann seine Zölle herauf- oder heruntersetzen wie er will, er kann Verordnungen nach jeder Seite hin erlassen, kann Beschränkungen auferlegen wie er will, er muß nur alle Staaten gleich behandeln, darf keinen bevorzugen.

Doch gewöhnlich wird die Meistbegünstigung mit Tarifabmachungen verbunden. Besonders in den europäischen Ländern fügte man gewöhnlich den Handelsverträgen, bei denen zunächst einmal in den Verhandhandlungen die Höhe der Zölle festgelegt wurde, zum Schluß noch die Meistbegünstigung an. Wurde eine Senkung der Zölle abgemacht, dann konnte dies auf zwei Arten geschehen: 1. Generell ein- oder mehrmalige Senkung aller Zölle um einen bestimmten Hundertteil; 2. individuell, indem einzelne, bestimmte Positionen mehr oder weniger, wie es für die einzelne Ware bestimmt wird, gesenkt werden.

Mit Hilfe der Zollsenkungen hofft die Meistbegünstigung der reinen Verkehrswirtschaft besonders Rechnung zu tragen. Durch Tarifabmachungen — bei den Verhandlungen sind die beiden Partner bemüht, die Zölle des anderen möglichst weit zu senken — sollen die Zölle zuerst einmal zwischen den einzelnen Staaten gesenkt werden. Nun kommt die Meistbegünstigung hinzu. Die Zollsenkung kommt nicht mehr dem Partner allein zu, sondern der ganzen Welt. So wird zunächst einmal für die ganze Welt ein einheitliches Zollschema aufgebaut, jedes Land kann ins andere zu gleichen Bedingungen liefern. Berücksichtigt werden müssen allerdings die verschiedenen Transportkosten und daß in keiner Weise diskriminiert wird. So entstehen — politisch gesehen — für alle die gleichen Konkurrenzbedingungen, denn durch die Meistbegünstigung müssen alle gleich behandelt werden. Wenn sich nun die Staaten gegen-

seitig in den Zollverhandlungen immer weiter drücken, dann könnte theoretisch eines Tages jede Zollmauer in der Welt beseitigt sein.

Weiter dient die Meistbegünstigung der Erzielung möglichst weiter internationaler Austauschbeziehungen, daß durch die Gleichbehandlung der Importe eine größere Stabilät der Bedingungen des internationalen Warenaustausches, als sie bei Möglichkeit einer Diskriminierung bestehen kann, gewährleistet wird. Wohl wird es dabei immer noch auf die absolute Höhe der Zollmauern ankommen, die bei der Einfuhr eine ausschlaggebende Rolle spielen und den Import aus einem Lande mindern. Viel wichtiger dabei ist aber, daß alle Staaten vor gleichhohen Zollmauern stehen. Denn die Meistbegünstigung schaltet jede Benachteiligung aus, alle werden gleich behandelt. Ohne sie aber müßte jeder Staat Tarifverhandlungen anknüpfen und braucht dabei doch nicht zum Ziele zu kommen. Gerade kleine und schwache Staaten müßten diesen Vorteil zu schätzen wissen, da sie keine großen Konzessionen machen können, noch mit wirksamen Retorsionsmaßnahmen gegenüber einem großen, wirtschaftlich starken Staate auftreten können. Gerade darauf wird in der Wirtschaft großer Wert gelegt, daß die kaufmännische Kalkulation[1]) gesichert und nicht durch Diskriminationen dauernd gestört wird. „Das Hauptgewicht ist aber darauf zu legen, daß das System der Meistbegünstigung dem auswärtigen Handel eine größere Stetigkeit verleiht und infolgedessen das Anknüpfen von umfangreichen Handelsbeziehungen mit dem Auslande lohnend macht.“[2])

Und noch zwei technische Gründe führt die Meistbegünstigung für sich ins Feld. Einmal wird durch sie eine Vereinfachung der Zollabfertigung bedingt, und zwar in hervorragendem Maße aus dem zweiten technischen Grunde, der von jeher die größten Schwierigkeiten allen Zollbehörden bereitete und von den Kaufleuten sehr ungern gesehen wird, nämlich der Fortfall des Ursprungsnachweises. Es erfordert viele Sachverständige und große Sachkenntnis. Gerade auf diesem Gebiete wird jeder Weg beschritten, um eine Täuschung und damit eine niedrigere Zollhöhe zu erreichen, damit das Gut billiger auf den Inlandsmarkt kommen kann. Der größte Nachteil des Ursprungsnachweises besteht aber darin, daß „bei Waren, die durch verschiedene Hände gehen, die Beweismittel für den Ursprung mit übertragen werden müssen. Der Handel wäre hierdurch genötigt, seine Bezugsquellen in einer mit seinen Interessen unvereinbaren Weise seinen Abnehmern preiszugeben. Dazu käme die Notwendigkeit für die Staaten mit unterschiedlichen Zöllen, eine Grenze festzustellen, von der ab ein aus-

[1]) Vergl. Posse a. a. O. S. 693 ff.
[2]) Paul Arndt a. a. O. S. 40.

ländisches Erzeugnis durch Bearbeitung in einem zollbegünstigten Staate als Erzeugnis dieses Staates anerkannt wird".[1])

Ursprungszeugnisse, verschiedenartige Zollbehandlung, sei es offiziell in den Zolltarifen, sei es inoffiziell durch verschiedenartige Behandlung durch die Zollstationen, überhaupt alle Arten der Differenzierung sind stets Anlaß zu bitteren Zollkriegen gewesen. Durch die Auswirkungen der Meistbegünstigung aber könnten und sollten die Staaten diesem Kampfe entgehen, denn durch die Gleichbehandlung fielen alle Zollkriege fort.

Diese Gründe für die Meistbegünstigung gelten für die reine Wirtschaft. Sie brauchen aber nicht stets den Interessen des Staates entgegenzulaufen. Gerade das Argument für eine sichere kaufmännische Kalkulation und die Stetigkeit der Handelsbeziehungen kann für den Staat große Vorteile haben. Doch nun wollen wir versuchen, die Interessen des Staates, die gegen die Meistbegünstigung sprechen, herauszuarbeiten.

Vom staatlichen Gesichtspunkt aus gesehen, wird vor allen Dingen der Versuch der Meistbegünstigung, alle Staaten gleich zu stellen und eine unterschiedslose Behandlung aller herbeizuführen, als benachteiligend und schädlich empfunden. So wendet sich der Staat dagegen, daß derjenige, der einen Meistbegünstigungsvertrag mit einem Staate abschließe, der schon an viele anderen Staaten die Meistbegünstigung vergeben habe, sofort an allen Vorteilen und Zollminderungen der anderen teilnehme, ohne selbst Konzessionen erteilt zu haben. Das sei aber unbillig, da die später hinzukommenden Staaten weniger von ihren Konzessionen preisgeben als die ersten. Somit, und das ist wieder ein schwerer Vorwurf gegen die Meistbegünstigung, wirke sie als Prämie für alle neu hinzukommenden Staaten, denn abgesehen davon, daß sie in den Genuß aller Vorteile kommen, kommen sie auch noch in den Genuß solcher Vorteile, die ihnen ohne das System der Meistbegünstigung nie zugefallen wären und ihnen auch nie zufallen sollten.

Die staatlichen Belange werden durch die Meistbegünstigung ferner dadurch nicht gewahrt, weil ihre Durchsetzung illusorisch gemacht wird. Jede individuelle Behandlung eines Landes hört auf, wird durch die Meistbegünstigung ausgeglichen. Aber gerade die individuelle Behandlung der Staaten untereinander ist ein wichtiges politisches Moment, da die Staaten auch noch andere als wirtschaftliche Interessen wahrzunehmen haben, die manchmal noch wichtiger sind, die aber durch die gleichmachende Behandlung der Meistbegünstigung hintertrieben werden. Das hängt aber von der Handelspolitik ab, ob der Staat

[1]) Lusensky a. a. O. S. 17.

möglichst viele Vorteile für sich herausschlagen kann. Jedenfalls sehen sich die wirtschaftlich starken Staaten in dieser Wirkung gegenüber den kleinen benachteiligt, da alle gleich behandelt werden, der kleine neben dem großen Staate auf dem Weltmarkte zu den gleichen Bedingungen behandelt wird und die gleichen Vorteile vorfindet.

Gegen alle diese Argumente führt die Meistbegünstigung zu ihren Gunsten an, daß es doch besser sei, zu ihrem System zu greifen und dadurch einer Benachteiligung vorzugreifen und sich doch wenigstens die Gleichbehandlung zu sichern. Ferner würden durch sie endlich einmal die das ganze Wirtschaftsleben störenden Zollkriege beendet werden. Es ist schon etwas bestechendes an diesem Argument, doch die staatlichen Interessen gehen nun einmal auf die individuelle Behandlung aus, denn eine allgemeine Gleichheit wäre für viele gleichbedeutend mit ihrem Ende.

Daß vom Staate weiterhin die Rückwirkung der Meistbegünstigung beanstandet wird, haben wir vorhin schon angedeutet. Die rückwirkende Kraft wäre nicht so gefährlich, wenn die Staaten Meistbegünstigungsverträge nach ihrem Willen und ihren Erfordernissen abschließen könnten. Da aber durch das System der Meistbegünstigung auch Staaten eingeschlossen werden, mit denen frühere Partner niemals einen Vertrag abgeschlossen hätten, werden die Interessen des Staates verletzt.

Dadurch aber werden Zollsenkungen, die mancher Staat einem anderen zugestehen möchte, unterlassen aus der Angst heraus, daß sie einem dritten zukommen, der sie nicht erhalten soll und dem Staate dadurch großen Schaden zufügen könnte. Aus dieser Scheu heraus können Situationen entstehen, die im folgenden dargelegt sind.

1. Ein Land möchte dem anderen Konzessionen zugestehen, wird aber durch die Meistbegünstigung abgehalten, weil er mit diesen Konzessionen auch von den anderen Meistbegünstigungspartnern Gegenkonzessionen haben möchte.

2. Ein Land will geforderte Konzessionen nicht einräumen, da es diese für Verhandlungen mit anderen Ländern braucht, andererseits die angebotenen Konzessionen durch die Meistbegünstigung zu erlangen hofft.

3. Ein Land möchte dem anderen Konzessionen zugestehen, um es zu Zollherabsetzungen zu bewegen, kann sie aber nicht abgeben, um noch anderen Ländern gegenüber Kompensationsmöglichkeiten zu haben.

4. Ein Land möchte nur einem Lande Konzessionen einräumen, wird aber daran gehindert, weil sie den anderen Partnern auch zufallen, besonders dann, wenn es sich um besonders hohe Konzessionen handelt.

5. Ein Land will dem anderen Konzessionen einräumen, um seine Wirtschaft zu fördern. Doch durch die Meistbegünstigung fällt der Nutzen einem anderen Lande zu.

6. Allmählich wird ein Land durch die Meistbegünstigung aller seiner Konzessionen beraubt.[1])

Wieder erkennen wir, wie die Kräfte der Meistbegünstigung immer wieder in die Belange des Staates eingreifen, sie mißachtend und über seine Interessen hinausgehend, so wie im Grundprinzip zwischen reiner Verkehrswirtschaft und Volkswirtschaft große Unterschiede bestehen. Vleugels sagt dazu: „Die Aufgaben der Volkswirtschaftslehre sind nicht mit denen der reinen Verkehrswirtschaftslehre"[2]) erschöpft, „denn Volkswirtschaft ist und war ja de facto mehr als eine bloße, durch Tauschbeziehungen vermittelte, verkehrswirtschaftliche Einheit".[3]) In der Volkswirtschaft müssen sich eben die Volksgenossen als eine Einheit, ein Ganzes fühlen, alle Einzelwirtschaften müssen ineinander greifen durch ihr Handeln und Disponieren. Dabei dürfen sie aber nicht als Einzelwirtschaften nebeneinander stehen bleiben, sondern sie müssen sich eben zusammenfinden zu einem organischen Ganzen, das wir dann als Volkswirtschaft ansehen können. Wenn wir das nicht tun, dann bleiben wir in der Verkehrswirtschaft stecken.[4])

Sind also die Einzelwirtschaften auf das Ganze ausgerichtet, dann wird die Meistbegünstigung eben nur so lange in dem Rahmen angewandt werden, in dem sie dem Ganzen Nutzen stiftet, so lange sie dem Volke Vorteile bringt. Und je nachdem dies der Fall ist, wird die Volkswirtschaftspolitik sich einstellen und die Stellung der Meistbegünstigung festlegen. Diese verschiedenen Arten, diese verschiedenen Färbungen und Wandlungen der Meistbegünstigung wollen wir uns jetzt ansehen.

---

[1]) Vergl. Schüller a. a. O. S. 241 ff.

[2]) Vleugels. Die Volkswirtschaftslehre als politische Oekonomik und die formale Wirtschaftstheorie. S. 26.

[3]) Ebenda, S. 27.

[4]) Vergl. Vleugels. Die Volkswirtschaftslehre als politische Oekonomik und die formale Wirtschaftstheorie. Kap. I.

Ausnahmen und Abwandlungen der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung.

Einleitung.

Wir haben uns jetzt mit den Aufgaben und Wirkungen der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung bekannt gemacht. Wir haben gesehen, wie der Staat seine Interessen wahrnimmt und die Meistbegünstigung in seine Handelsverträge aufgenommen hat, um einesteils eine möglichst große Annäherung an den Freihandel herbeizuführen, wie er aber andererseits doch Maßnahmen beibehält, die eine Sicherung seiner Belange gewährleisten gegenüber den von der Meistbegünstigung ausgehenden Kräften.

In dem Augenblick aber, in dem die Wirtschaftspolitik eine straffere Annäherung des Außenhandels an die Interessen des Staates fordert, wird sich der Staat in den Handelsverträgen gezwungen sehen, die Wirkungen der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung einzudämmen und zu beschränken, wenn er auch auf die Gleichbehandlung, die die Meistbegünstigung sichern soll, nicht verzichten will. Denn nichts fürchten die Individuen und die Staaten im wirtschaftlichen Verkehr untereinander mehr, als die Benachteiligung von einer Seite her anderen Konkurrenten gegenüber.

Aus diesen Gründen wird der Staat das System der Meistbegünstigung formell beibehalten, um im Genuß ihrer Vorteile zu bleiben, er wird sich aber gezwungen sehen, die ihm von seiten der Meistbegünstigung schadenden Kräfte einzuschränken. Die Einschränkungen werden um so größer sein müssen, je mehr sich ein Staat von der Weltwirtschaft zurückziehen will oder muß, je mehr Bindungen er zur Wahrung seiner Belange vornehmen muß. Je mehr der Staat zur Autarkie übergeht, um so mehr wird er auch die Meistbegünstigung einschränken müssen, bis er endlich, bei der Autarkie angelangt, keinerlei Handelsverträge mehr schließt und damit auch die Meistbegünstigung nicht mehr vergibt.

Es wird nun unsere Aufgabe sein, auf diese Einschränkungen einzugehen. Dabei werden wir zweckmäßig so vorzugehen versuchen, daß wir von der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung ausgehen, deren Kräfte sich noch voll und ganz auswirken. Wir werden dann die Meistbegünstigung immer mehr einschränken, werden ihr immer mehr von ihren Kräften nehmen, bis wir zur Autarkie gelangen, in der

die Meistbegünstigung aufgehoben und zwecklos ist. Unter Abweichungen, Einschränkungen und Abwandlungen verstehen wir also jede staatliche Einflußnahme auf die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung zugunsten des Staates auf dem Wege vom Freihandel zur Autarkie.

Die Einschränkungen und Abwandlungen der Meistbegünstigung sind aber so mannigfaltig und vielseitig, daß es kaum möglich sein wird, alle Ausnahmen und Einschränkungen lückenlos zu erfassen. Wohl werden wir uns bemühen, möglichst viele Arten der Einschränkungen zu erfassen und zu schildern und werden dadurch in die Lage versetzt werden, sagen zu können, daß etwa noch vorhandene Abweichungen, die wir nicht aufgezählt haben, einer der aufgezählten Arten sehr ähnlich sind und fast die gleiche Wirkung haben. In den meisten Fällen greifen die Abweichungen so ineinander, so daß eine scharfe Grenzziehung nach der einen oder anderen Seite kaum möglich ist.

Wir müssen ferner vorausschicken, daß wir bei der Schilderung der Abweichungen ihre Wirkungen nur abstrakt in Verbindung zur reinen Verkehrswirtschaft und zum Staate bringen können. Wenn wir also bei unserem Vorgehen auch kein für die Volkswirtschaft bindendes Werturteil abgeben können, so wissen wir doch, daß die „reine Wissenschaft die Bereitstellung von Hilfsmitteln vorzunehmen hat, die später von einer bestimmten moralischen Position aus fruchtbar gemacht werden können".[1])

Von der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung gibt es Ausnahmen und Einschränkungen. Zu den Ausnahmen werden der kleine Grenzverkehr und die vollkommene Zollunion gerechnet. Weshalb sie zu den Ausnahmen gezählt werden, — dieser Meinung schließen sich auch die Liberalisten an, die nach Möglichkeit keine Ausnahmen, noch viel weniger alle Abweichungen gelten lassen — werden wir später darzustellen haben.

Die Beschränkungen der Meistbegünstigung können inhaltlich und dem Umfange nach vorgenommen werden. Die inhaltliche Beschränkung bezieht sich darauf, daß in den Handelsverträgen entweder einzelne Gebiete ausgenommen werden, wie das Fremdenrecht oder das Konsularwesen usw., oder daß ein Teil bestimmter Waren vom Vertrage ausgenommen wird. Gerade in bezug auf das Fremdenrecht, Konsularwesen usw. haben wir seit der Zeit des Liberalismus in den 60—80er Jahren eine große Wandlung durchgemacht. Während früher die Regelung dieser Frage in den Handelsverträgen gelöst wurde, werden heute

[1]) Bleugels. Die Volkswirtschaftslehre als politische Oekonomik und die formale Wirtschaftstheorie. S. 10.

in ihnen vor allen Dingen Ein-, Ausfuhr und die einzelnen Zollpositionen festgelegt.

Dem Umfange nach kann man die Meistbegünstigung auf verschiedene Weise beschränken, z. B. durch die einseitige Meistbegünstigung; doch werden wir uns mit dieser Frage nicht zu beschäftigen haben, da ihre Festlegung gewöhnlich auf der Ueberlegenheit des einen Partners beruht, der dem anderen diese Bedingungen auferlegt, wie es z. B. nach dem Kriege 1914/18 Deutschland erging, das den Siegern die einseitige Meistbegünstigung zugestehen mußte.

Zu den Beschränkungen der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung gehören die offenen und versteckten Präferenzen. Bei offenen Präferenzen handelt es sich um Zollunterscheidungen im wahrsten Sinne des Wortes. Dabei gibt es verschiedene Möglichkeiten: 1) Differenzialzölle, die im Tarifvertrag ablesbar sind, so daß ein offener Zollnachlaß gewährt wird. 2) Zollrückvergütungen. Der Zoll wird zunächst unterschiedslos entrichtet, aber beim Import aus bestimmten Staaten zurückgezahlt. Die verschleierten Präferenzen dienen der Umgehung der Meistbegünstigung. Dazu gehören 1) Spezialisierung der Zolltarife, 2) gegenseitige Frachtverbilligungen, 3) wechselseitige Einräumung von Ausfuhrprämien etwa in Gestalt verbilligter Ausfuhrkredite.

Weitere Einschränkungen stellen ferner die bedingte Meistbegünstigung oder Reziprozität dar, die die Meistbegünstigung nur unter der Bedingung gleicher Gegenkonzessionen gewährt. Auch Regionalklauseln, Nachbarrechtsklauseln, Dominial- und Kolonialklauseln stellen neben vielen anderen Beschränkungen dar.

Haben wir bis jetzt noch von einer Beschränkung der Meistbegünstigung reden können, so müssen wir bei Monopolen und Kontingenten von ihrer Unterordnung unter diese Maßnahmen sprechen, denn nun kann sich die Ein- und Ausfuhr nicht mehr nach den zu zahlenden Zöllen regeln, sondern Ein- und Ausfuhr werden der Menge oder dem Wert nach beschränkt. Da die Meistbegünstigung aber weiter vergeben wird, muß sie schon deswegen erwähnt werden. Das ausschlaggebendste Argument bei dieser Ausarbeitung ist wohl, daß die Kontingente auf schon vorher zollgeschützte Waren angewendet werden. Die Staaten also, die einführen wollen, werden zunächst einmal die Zollmauer der kontingentierten Ware überspringen müssen, ehe sie überhaupt einführen können. Nur der Umfang der Einfuhr wird durch das Kontingent beschränkt. Um aber mit anderen Staaten in Konkurrenz bleiben zu können, werden die Staaten bemüht sein, wenigstens auf gleicher Basis mit den anderen Interessenten behandelt zu werden, also auf Grund

der Meistbegünstigung die niedrigste Zollmauer gegen sich wirken zu lassen. Wir sehen, daß die Meistbegünstigung also auch hier ihre ganze Kraft noch nicht verloren hat.

Während wir bis jetzt nur einen gewissen Ueberblick über die Beschränkungen der Meistbegünstigung geben wollten, um dem Leser zu zeigen, wie die Meistbegünstigung dem Inhalte und Umfange nach eingeschränkt werden kann, werden wir uns nunmehr der eigentlichen Aufgabe zuwenden, die wir uns gestellt haben, nämlich das Wesen der Einschränkungen darzustellen und auf ihre Wirkungen zu Wirtschaft und Staat einzugehen. Dabei werden wir von der geringsten Abweichung ausgehend die Meistbegünstigung immer mehr einschränken, bis wir zur Gegenseitigkeit und dann zur Autarkie gelangen.

Die Ausnahmen von der Meistbegünstigung.

Wir haben früher schon erwähnt, daß es neben der Beschränkung der Meistbegünstigung auch noch Ausnahmen gibt, die niemals unter das System der Meistbegünstigung fallen werden, nämlich den kleinen Grenzverkehr und die vollständige Zollunion.[1]) In der Definition der internationalen Handelsabkommen und des Völkerbundes gehören die Grenzverkehrsklausel und die Zollunionsklausel zu den allgemeinen Ausnahmen, während alle anderen besonderen Ausnahmen noch ausdrücklich aufgeführt werden müssen. — Die besonderen Ausnahmen, wie es Veit nennt, müßten der besseren Unterscheidung wegen einheitlich Vorbehalte oder ähnlich genannt werden. Denn Ausnahmen und Vorbehalte von der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung sind etwas grundverschiedenes, wie wir später erkennen werden.

An dieser Stelle muß allerdings sofort Klarheit in den Begriff „Ausnahme" von der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung gebracht werden. Warum sind der kleine Grenzverkehr und die vollständige Zollunion „Ausnahmen" von der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung? Sie sind es deswegen, weil sie noch zwischen Freihandel und der reinen Form der Meistbegünstigung liegen. Bei einer vollständigen Zollunion haben wir es mit zwei oder mehreren Staaten zu tun, die zwischen ihren politischen Grenzen alle Zollgrenzen haben fallen lassen. Der Erfolg davon ist, daß sich in diesen Gebieten eine große Umwandlung vollzieht. Viele Unternehmungen, die früher gesondert in den Staaten bestanden, werden sich bei Abschluß der vollständigen Zollunion nach wirtschaftlichen Gesetzen ausrichten und ihren Standort nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten

[1]) Vergl. Veit, a. a. O. S. 603.

auswählen. So kann es vorkommen, daß sich diese Unternehmungen ganz in dem Staate A zusammenschließen und dorthin abwandern, während sich andere nach dem Staate B wenden werden. Die beiden Staaten werden dadurch wirtschaftlich ganz voneinander abhängig werden, der eine kann ohne den anderen nicht mehr existieren, sie werden letzten Endes zu einer Einheit zusammenschmelzen müssen, sie werden wirtschaftlich ein einheitliches Außenrechtssubjekt werden, da alle Handelsverträge nur noch von beiden gemeinsam wegen der gegenseitigen Abhängigkeit abgeschlossen werden. Politisch dagegen wird jeder als selbständige Macht fungieren.

Aehnlich verhält es sich mit dem kleinen Grenzverkehr. Wenn auch die staatliche Grenze genau festliegt, die wirtschaftliche Grenze kann nicht so scharf gezogen werden, da sie sich über ein ganzes Gebiet erstreckt. Die Bevölkerung zu beiden Seiten der Grenze ist oft annähernd die gleiche in Art und Abstammung. Betriebe, die voneinander abhängig sind, liegen oft nur durch die Grenze voneinander getrennt, Bauernhöfe sind von ihrem Grund und Boden oder vom größeren Markte durch die Grenze getrennt. Hier wirken sich nun die wirtschaftlichen Tatsachen und die verschiedene Abhängigkeit so stark aus, daß sie den Staat, wenn auch nicht zwingen, so doch bewegen, eine besondere Regelung vorzunehmen. Denn was sollte der Staat tun, wenn seine Arbeiter auf der anderen Seite der Grenze, z. B. in einem großen Betriebe, Arbeit finden, der Betrieb auf der anderen Seite aber vollkommen von diesen Arbeitern abhängig ist? Solche Gründe sind es, die die Staaten zu einer solchen, über die Meistbegünstigung hinausgehenden Regelung veranlaßt haben, die wir als Ausnahme bezeichnen müssen, da sie noch größere Konzessionen als die Meistbegünstigung machen.

Von verschiedenen Seiten ist gegen die Ausnahme dieser beiden Einrichtungen Einspruch erhoben worden, bis dann endlich im Völkerbund eine einheitliche Regelung vorgenommen wurde. Ueber den kleinen Grenzverkehr sagt der Wirtschaftsausschuß des Völkerbundes folgendes:

„Die Aufrechterhaltung einer Zollgrenze zwischen zwei aneinandergrenzenden Staaten bedeutet in Gegenden, wo die Grenze nicht durch natürliche Schranken gebildet wird, eine so offenbare Behinderung der Bevölkerung der Grenzgebiete, und eine Vereinbarung, die innerhalb eines beschränkten Gebietes zu beiden Seiten der Grenze die Freiheit des Warenverkehrs gestattet, ist so offenbar gerechtfertigt, daß Ausnahmen zugunsten dieses Grenzverkehrs unter diejenigen zählen, gegen die kein dritter Staat auf Grund der Meistbegünstigung vernünftigerweise eine Einwendung erheben kann. Zumeist tragen auch die Handels-

verträge den besonderen Verhältnissen der Grenzbezirke dadurch Rechnung, daß sie die für den Grenzverkehr zugestandenen Erleichterungen von der Meistbegünstigung ausschließen... Man muß anerkennen, daß die Ausnahme zugunsten des Grenzverkehrs nicht nur einer langen Ueberlieferung entspricht, sondern auch durch die Natur der Dinge selbst gefordert wird, und daß es mit Rücksicht auf die Verschiedenheit der Sachlage unmöglich ist, mit völliger Genauigkeit die Ausdehnung der Grenzzone festzustellen, die Anspruch auf diese besonderen Begünstigungen besitzt. Infolgedessen wird es genügen, zu erklären, daß diese Ausnahme berechtigt und zulässig ist, wenn sie sich nur in den Grenzen dessen hält, was zur Erreichung des angestrebten Zieles unbedingt notwendig ist, d. h. zu dem Zwecke, den Warenaustausch der auf beiden Seiten der Grenze wohnenden Bevölkerung zu erleichtern und in beiden Fällen ist ihr sogar das Leben erst praktisch möglich zu machen."

Zum Verhältnis der Zollunion zur Meistbegünstigung führt der internationale Wirtschaftsausschuß folgendes aus: „Wenn ein Staat eine vollständige Zollunion mit einer dritten Macht schließt, entsteht ein Unterschied der wirtschaftlichen und der politischen Einheit und man kann eine Zollunion eher als eine Aufhebung der Zollgrenze bezeichnen, wie als eine verschiedene Behandlung der miteinander in Wettbewerb stehenden auswärtigen Lieferanten. Die Ausnahme von der Meistbegünstigung nimmt in diesem Falle die Form eines Vorbehaltes an, der die einem dritten Staate kraft einer bereits geschlossenen oder in Zukunft zustande kommenden Zollunion zugebilligten Vorteile betrifft. Die Zollunionsklausel kann in verschiedener Weise formuliert werden, aber diese Abweichung in der Formulierung betrifft keine wesentlichen Unterschiede. Die Zollunionsklausel kommt in einer großen Anzahl von Handelsverträgen vor. Die Zollunion bildet eine traditionelle Ausnahme von der Meistbegünstigung."

Diese Ausführungen sagen zwar nichts über das Wesen des kleinen Grenzverkehrs und der vollständigen Zollunion zur Meistbegünstigung aus, aber wir erkennen, daß diese beiden Formen niemals den Ansprüchen der Meistbegünstigung unterstellt werden sollen und geschützt werden. Denn beide stehen dem Freihandel näher als die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung, da die vollständige Zollunion dem Freihandel gleichkommt, der kleine Grenzverkehr aber größere Zugeständnisse macht als die Meistbegünstigung und damit den rein wirtschaftlichen Gesetzen näher kommt. Es genügt deshalb an dieser Stelle zu sagen, daß der Anspruch der Meistbegünstigung auf Gleichbehandlung vor diesen beiden Maßnahmen der Außenhandelspolitik halt zu machen hat.

Doch über die Stellung der vollständigen Zollunion zum Staate muß noch einiges ausgeführt werden, beim kleinen Grenzverkehr dagegen dürfte sich das an diesem Orte erübrigen. Der Abschluß vollständiger Zollunionen wird überaus schwierig sein, da jeder der angeschlossenen Staaten mit der Zeit seiner Selbständigkeit verlustig geht. Nur der mächtigere der angeschlossenen Staaten wird eines Tages die Macht über die anderen an sich reißen und sie ganz seinen Belangen unterordnen. Denn eine Rückbildung zur wirtschaftlichen Selbständigkeit der einzelnen Partner dürfte überaus schwierig sein. Schon aus diesem Grunde werden etwa bestehende Zollunionen unvollkommen sein, d. h. es werden besondere Schutzbestimmungen oder auch, zwar besonders niedrige, Zollmauern bestehen bleiben, um wenigstens die Selbständigkeit bis zu einem gewissen Grade zu erhalten, um von anderen nicht völlig abhängig zu sein. Volkswirtschaftlich und von seiten des Staates ist eine vollkommene Zollunion nur für einen starken Staat zu befürworten, während die Vertreter des Freihandels eine Zollunion für die ganze Welt erstreben. Theoretisch und gedanklich kann man diese Forderung wohl aufstellen, doch wenn man Volkswirtschaftslehre betreibt, dann muß man berücksichtigen, „daß der tragende Begriff des ‚Volkes' als ein unpolitischer nicht gedacht werden kann".[1]) Damit ist die Forderung einer Zollunion von der bestehenden Lage und der Wirtschaftspolitik abhängig.

Die Abweichungen von der Meistbegünstigung.

In der Aufgabestellung zum zweiten Teil haben wir die Forderung aufgestellt, daß die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung immer mehr abgewandelt, daß sie schrittweise immer mehr eingeschränkt werden soll, bis wir endlich zur Gegenseitigkeit gelangt sind. Dabei müssen wir so vorgehen, daß wir die Meistbegünstigung formell immer weiter einschränken und nicht etwa so, wie es wohl die meisten der Freihändler getan haben, daß sie eine Einteilung vornahmen, indem sie von weltwirtschaftlichen Gesichtspunkten und den Gesetzen der freien Verkehrswirtschaft ausgingen und von der Größe der einschränkenden Eingriffe in das System der Meistbegünstigung.

Die bedingte Meistbegünstigung oder Reziprozität.

Formell gesehen ist die geringste Abweichung von der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung die bedingte Meistbegünstigung

---

[1]) Vleugels. Die Volkswirtschaftslehre als politische Oekonomik und die formale Wirtschaftstheorie. S. 28.

oder Reziprozität. Diese wurde bis zum Jahre 1922 vor allen Dingen von den Vereinigten Staaten von Amerika vergeben. Sie verlangt, daß die beiden in Handelsbeziehung miteinander tretenden Staaten sich vor der Gewährung der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung gegenseitig gleichwertige Konzessionen zugestehen. Letzten Endes wird also doch die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung vergeben, nur daß eben vor ihrer Einräumung vom Partner gleichwertige Zugeständnisse erteilt werden müssen. Formell gesehen, wird die Meistbegünstigung durch die Reziprozität gar nicht beschränkt oder in ihren Wirkungen beschnitten, in ihrer Idee aber erleidet sie Einbuße.

Wir müssen allerdings auf die Schwierigkeiten der Reziprozität gegenüber der Meistbegünstigung eingehen. Die Feststellung der Gleichwertigkeit wird jeweils große Schwierigkeiten bereiten. Der Streit wird nämlich darum gehen, ob die Menge oder der Wert der Waren als Vergleichsmaßstab herangezogen werden soll und wer von den Partnern die Gleichwertigkeit bestimmen soll, da ja beide den größten Gewinn erstreben. Für das System der Meistbegünstigung hat das weiter keine tiefere Bedeutung, nur daß eben bei jedem neu abzuschließenden Meistbegünstigungsvertrage erst die entsprechenden Gegenkonzessionen gemacht werden müssen, bevor sie erteilt wird. Die Staaten kommen also nicht mehr sofort in den Genuß der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung, sondern die sich aus ihr ergebenden Vorteile müssen erst durch Gegenkonzessionen errungen werden. Schließen also der Staat A und B einen Reziprozitätsvertrag miteinander ab, dann kommen die Staaten, die mit den beiden früher schon die Meistbegünstigung vergeben hatten, erst dann in ihren Genuß mit A bezw. mit B, wenn sie den beiden entsprechende Gegenkonzessionen erteilt haben, gegen die sich A und B die Meistbegünstigung gewährt haben.

Wir müssen uns nun mit den Wirkungen der Reziprozität der freien Verkehrswirtschaft und der Volkswirtschaft gegenüber befassen. Rein verkehrswirtschaftlich gesehen, wird die Reziprozität die Staaten in dauernde Verhandlungen hineintreiben, da mit jedem neu hinzutretenden Partner die gleichwertigen Zollherabsetzungen festgelegt werden müssen. Das bietet aber, wie wir schon sahen, sehr große Schwierigkeiten und führt leicht zu Zollkriegen. Außerdem werden wirtschaftlich kleine Staaten gegenüber mächtigen nicht die entsprechenden Konzessionen aufbringen können, ein Freihandelsland aber, das gar keine Konzessionen geben kann, wäre ganz ausgeschlossen oder es müßte zu Zollerhebungen greifen, um sie als Konzessionen auszuwerten.

Gegen die unbedingte und unbeschränkte bietet die bedingte Meistbegünstigung oder Reziprozität dem Staate große Vorteile, denn nun

kann er seine Konzessionen immer wieder als Druckmittel gegen die anderen, neu hinzukommenden Staaten ausnutzen, er wird sich also nicht so seiner Interessen berauben müssen, wie bei der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung, wird also nicht so bedingungslos auf den Weg zum Freihandel hingedrängt.

Präferenzen.

Unter Präferenzen sowie unter Präferenzverträgen verstehen wir alle Abweichungen und Einschränkungen von der Meistbegünstigung, mögen sie nun in offener oder in versteckter Art in den Handelsverträgen enthalten sein oder vom Staate ausgeübt werden, denn alle Präferenzen dienen der Bevorteilung eines Partners auf Kosten der anderen.

Die in offener und versteckter Art vorgenommenen Präferenzen können z. T. mit der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung formell in Einklang gebracht werden, aber dennoch verstoßen sie alle dem Sinne nach gegen ihre Idee. Sind die Präferenzen im Handelsvertrage ganz offen als solche hervorgehoben, dann sind sie niemals mit der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung vereinbar, sind sie versteckt — wir werden noch sehen, daß hier die Grenzen sehr schwer und kaum genau zu ziehen sind — dann können sie formell mit der Meistbegünstigung vereinbar sein. Wenden wir uns zunächst den Präferenzen zu, die formell mit der Meistbegünstigung vereinbar sind und die nächste Stufe der die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung einschränkenden Maßnahmen darstellen.

Die verschleierten Präferenzen.

Die verschleierten Präferenzen werden in den seltensten Fällen gegen das System der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung verstoßen, denn sie werden so gehalten sein, daß sie an und für sich allen Partnern zufallen könnten, wenn sie die Bedingungen erfüllen könnten oder wenn sie den entsprechenden Auftrag erhielten.

Der bekannteste Weg, die Meistbegünstigung formell nicht zu verletzen und dennoch die anderen Partner zu diskriminieren, — Diskrimination ist das bewußte Streben eines Staates, nur einem Partner einen besonderen Vorteil zukommen zu lassen, alle anderen dagegen von diesem Vorteile auszuschalten entgegen den Forderungen und Prinzipien der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung — ist die Differenzierung und Spezialisierung in den Zolltarifen. Indem ein Staat die Spezialisierung einer Position so weit treibt und die Bedingungen so festlegt, daß nur ein bestimmter Staat in die Lage ver-

setzt wird, diese Ware zu liefern, schließt er die anderen Partner von der Möglichkeit aus, mit dem Bevorzugten in Wettbewerb zu treten. Formell aber ist die Meistbegünstigung nicht durchbrochen, da alle anderen Staaten ebenfalls die Möglichkeit haben, einzuführen, wenn sie nur die Bedingungen erfüllen.

Am bekanntesten auf diesem Gebiete ist der Handelsvertrag Deutschlands mit der Schweiz vom 12. 4. 1904, in dem eine Bestimmung über Rindviehlieferungen enthalten ist, die die Schweiz ganz offensichtlich vor den anderen Partnern bevorzugt, da die anderen die gestellten Bedingungen nicht erfüllen können. Danach dürfen nur „Rinder von großem Höhenfleckvieh oder von Braunvieh, die in einer Höhenlage von mindestens 300 Meter über dem Meeresspiegel aufgezogen sind und alljährlich eine mindestens einmonatige Sommerung in einer Höhenlage von mindestens 800 Meter über dem Meeresspiegel durchgemacht haben",[1]) eingeführt werden.

Ferner kann man die anderen Partner leicht dadurch benachteiligen, daß man große Aufträge — es wird sich besonders um Staatsaufträge handeln — nicht etwa immer dem zu den billigsten Bedingungen liefernden Partner geben oder sie auf die Gesamtheit der Partner gleichmäßig verteilen wird, sondern indem man sie demjenigen gibt, von dem der Staat wiederum einen Vorteil in irgendeiner Art zu erlangen hofft.

Es gibt noch unendlich viele Möglichkeiten, um in versteckter Form zugunsten des Staates die Meistbegünstigung zu umgehen, ohne sie dabei zu verletzen. In kurzer Form wollen wir die am meisten vorkommenden Maßnahmen aufzählen.

1. Verteuerung der Einfuhr durch die verschiedenen Verzollungsvorschriften, kleinliche Auslegung der Verzollungsbestimmungen, Beschaffenheit der Papiere, der Verpackung usw.

2. Schikanöse Auslegung der Veterinärvorschriften.

3. Bevorzugung zwischen Schiffahrt und Eisenbahn, zwischen den einzelnen Häfen und Eisenbahnlinien.

4. Erschwerung von Importgeschäften, indem ausländische Reisende besondere Steuern zahlen und Muster verzollt werden müssen.

5. Erschwerung des internationalen Zahlungsverkehrs.

6. Zwang, einheimische Rohstoffe zu verwenden.

7. Steuererleichterungen oder Entgegenkommen jeglicher Art an bestimmte Wirtschaftszweige.

---

[1]) Deutsch-Schweizer Handelsvertrag vom 12. 4. 1904.

8. Beeinflussung der Käufer durch Propaganda, schwarze Listen und andere Benachteiligungen.

9. Steuererleichterungen und Konzessionserteilung an solche, die inländische Waren ankaufen, obwohl sie teurer sind oder andere Mängel haben.

An dieser Stelle muß auch auf das Dumping und auf die Prämien, die vom Staate oder von den im Inlande bestehenden Industrie- und Gewerbezweigen auf die Ausfuhr bestimmter Waren gezahlt werden, die auf Grund der zusammenhängenden Preise zu Lasten des Inlandes gehen, hingewiesen werden. Nicht formell, sondern der Idee nach wird die Meistbegünstigung hier verletzt, und zwar nicht etwa zugunsten eines Partners, sondern des Inlandes. Die Meistbegünstigung wird deswegen verletzt, weil das Inland beim Dumping um jeden Preis das Ausland unterbietet, bei den Ausfuhrprämien dagegen nur die Möglichkeit geschaffen wird, auf dem Weltmarkte auf Kosten der anderen Länder konkurrenzfähig zu werden oder zu bleiben, die ohne diese Prämien vom Außenhandel ihrer höheren Preise wegen ausgeschlossen wären.

Unter zusammenhängenden Preisen versteht man die Festlegung zweier Preise, die in ihrer Gesamtheit die Produktionskosten decken. Der inländische Abnehmer muß einen höheren Preis zahlen und damit das Disagio decken, das durch den unter den Produktionskosten liegenden Preis im Auslande entsteht.

Wir müssen uns nunmehr mit den Wirkungen der verschleierten Präferenzen auf die Meistbegünstigung und den Staat auseinandersetzen. Wie wir schon hervorgehoben haben, wird die Meistbegünstigung formell in keiner Weise beeinträchtigt, da die anderen Partner ihre Erzeugnisse liefern können, wenn sie nur die entsprechenden Bedingungen erfüllen können, oder wenn es ihnen gelingt, die Aufträge, die von öffentlicher oder privater Seite vergeben werden, für sich sichern zu können.

Der Idee der Meistbegünstigung nach sind die verschleierten Präferenzen aber ein Eingriff in ihre Forderungen, und ihre Kraft zur Gleichbehandlung hat einen erheblichen Stoß erhalten. Soll doch die Meistbegünstigung die Staaten dem Freihandel zuführen und alle zu den gleichen Bedingungen gegenüberstellen. Die verschleierten Präferenzen aber nehmen ihr diese Kraft und tragen zu einer stärkeren Berücksichtigung der staatlichen Belange bei.

Vom Standpunkte des Freihandels aus müssen die Präferenzen abgelehnt werden, weil sie die wirtschaftlichen Gegensätze in ihrer Kraft aufheben, da aber die Welt noch nicht zu einer einheitlichen Zollunion mit allgemeiner Arbeitsteilung zusammengeschlossen ist, da immer noch

Staaten mit eigenen Interessen vorhanden sind und der Staat immer noch das Primat über alle wirtschaftlichen Handlungen inne hat, sind die Präferenzen nicht so ohne weiteres abzulehnen, wie es die Freihändler tun. Denn noch immer hat der Staat das Wohlergehen und den Wohlstand der Volksgemeinschaft zu fördern und zu wahren. Das Mittel der versteckten Präferenzen ist aber noch immer kein so erheblicher Eingriff in die Wirtschaft, — selbst das System der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung wird formell nicht zerstört — daß die Kräfte der Meistbegünstigung immer noch nicht zu viel von ihrem Wirkungsbereich eingebüßt haben. Ja man kann sagen, daß diese Einschränkungen immer noch den Vorteil für sich ins Feld führen können, daß durch sie im Augenblick wohl Opfer gebracht werden müssen, daß die Zukunft aber dieses Handeln doch als wirtschaftliche Maßnahme ansehen wird, weil die sich später ergebenden Vorteile diese Handlungsweise durchaus rechtfertigen.

Die offenen Präferenzen.

Während durch die versteckten Präferenzen die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung formell noch nicht verletzt wird, sondern nur dem Prinzip nach, wird sie durch die offenen Präferenzen auch der Form nach beschränkt, da jeder Partner verlangen kann, daß er die gleichen Bedingungen zugebilligt erhält, da er sich sonst benachteiligt fühle und die Forderungen der Meistbegünstigung nicht erfüllt würden, da er auf Grund der offenen Präferenzen von der Konkurrenz ausgeschlossen würde, mit Hilfe der Präferenzen aber wiederum mit den anderen Staaten in Wettbewerb treten könnte.

Durch die offenen Präferenzen wird also die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung noch weiter eingeschränkt als durch die versteckten. Alle weiteren Abweichungen nach der Autarkie zu werden in offener Form vorgenommen werden müssen und in den Handelsverträgen von der Verpflichtung durch die Meistbegünstigung ausgenommen werden müssen, sei es, daß es sich um gegenseitige Tarif- oder Frachtermäßigungen handelt, oder um Wirtschaftsbündnisse oder gar Kontingente. Wieder werden wir so vorzugehen versuchen, daß wir die offenen Präferenzen in der Reihenfolge bringen, daß wir, von der geringsten Einschränkung ausgehend, unsern Weg auf die Autarkie hin nehmen.

Die Einschränkungen, die wohl am ältesten und bekanntesten sind und den Eingriff des Staates in die Kräfte der Meistbegünstigung zeigen, sind wohl folgende:

a) Zur Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit.

b) Zum Schutze von Menschen und Tieren und Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge.

c) Für Waren, die den Gegenstand eines Staatsmonopols bilden sowie zum Zwecke, um auf ausländische Waren Verbote und Beschränkungen anzuwenden, die durch die innere Gesetzgebung für die Erzeugung, die Beförderung, den Vertrieb oder den Verbrauch gleichartiger Waren im Inlande festgesetzt werden.

d) Für Kriegsbedarf unter außerordentlichen Verhältnissen.

Während diese aufgezählten Einschränkungen noch klar den Zweck aufzeigen, ausschließlich staatliche Gesichtspunkte zu wahren, Gesichtspunkte, die lediglich der Einschränkung des Außenhandels mit allen Staaten dienen sollen, werden wir jetzt in den Brocchi-Verträgen — es handelt sich um Verträge, die unter Brocchi von Italien in den Jahren nach 1931 abgeschlossen wurden — Mittel kennen lernen, die ganz offen in den Handelsverträgen gekennzeichnet sind und nur der Einschränkung, bzw. der Förderung des Verkehrs mit bestimmten Staaten dienen.

In den Brocchi-Verträgen sind folgende Artikel in diesem Sinne ausschlaggebend:

„Artikel 1. Die hohen vertragschließenden Teile werden einen gemeinsamen, ständigen Tarifrat einsetzen, der die Tarife für die Transporte, die die Eisenbahnlinien und die fahrbaren Wasserstraßen in ihrem Gebiete benutzen, zu bestimmen haben wird. Dieser Rat wird die Aufgabe haben, die Ausfuhr der beteiligten Länder gegenseitig zu erleichtern. Zu diesem Zweck wird der Tarifrat einvernehmlich nach Anweisungen des Ministers, in dessen Zuständigkeit die Verwaltung der Verkehrsmittel fällt, und der auf Grund dieser Vereinbarung hierzu mit den nötigen Vollmachten ausgestattet ist, besondere Tarife mit Ermäßigung des Normaltarifes festsetzen können.

Artikel 2. Der gemeinsame ständige Tarifrat wird in Anbetracht der besonderen Erfordernisse der Ein- und Ausfuhr und des Verkehrs zwischen dem einen und dem anderen Staate befugt sein, einvernehmlich die geeigneten Maßnahmen zu treffen, um zu veranlassen, daß durch auf Erfahrung gegründete ergänzende Bestimmungen die Hindernisse aus dem Wege geräumt werden, die einesteils aus den Verschiedenheiten der in Kraft stehenden Gesetze und Verordnungen in den verschiedenen Staaten entstehen und andererseits von etwaigen Verboten von Kreditoperationen im Auslande herrühren.

Artikel 7. Die hohen vertragschließenden Teile verpflichten sich, ein allgemeines Uebereinkommen zwecks möglichster Vereinheitlichung der Vorschriften betreffend die Transportbedingungen auf Grund der in Kraft stehenden Vereinbarungen zu schließen."

Die Brocchiverträge enthalten aber noch eine weitere Bestimmung. „Die hohen vertragschließenden Teile werden den Abschluß von besonderen Vereinbarungen zwischen den Körperschaften in beiden Ländern erleichtern, die von jedem von ihnen mit der Durchführung der gegenwärtigen Vereinbarungen betraut werden, um die Ausfuhr zu fördern und nach besten Kräften zur Entwicklung der Einfuhr beizutragen. Die beiderseitigen Regierungen werden ermächtigt, die zur Durchführung dieser Vereinbarungen notwendigen Maßnahmen zu treffen und den Körperschaften die nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen. Falls diese Körperschaften eine Kreditorganisation für die Ausfuhr schaffen sollten, indem sie Stellen errichten, die zur bestimmten Aufgabe haben, den Exporteuren der beiden Länder Kredite zu mäßigen Bedingungen zu vermitteln, werden diese Stellen auf den Gebieten der beiden hohen vertragschließenden Teile ohne weiteres die Eigenschaft einer juristischen Person erlangen."

Diese Maßnahmen sind geschaffen worden, um die Zölle nicht herabzusetzen, da durch ein solches Vorgehen die präferenzielle Behandlung zu offenkundig würde und sie außerdem den Gesetzen der Meistbegünstigung unterliegen würde, während sie in dieser Fassung doch etwas versteckter ist, obgleich die Wirkung letzten Endes die gleiche ist. Die eben angeführten Stellen der Brocchi-Verträge können auf eine Stufe mit den Ausfuhrprämien gestellt werden. Zu diesen zählt man Ausfuhrvergütungen, Bonifikitionen, Drawbacks, Rückvergütungen, Krediterleichterungen, die eigentlichen Ausfuhrprämien, die Gratifikationen und viele andere Maßnahmen mehr.

Wir wollen uns mit diesen Ausführungen begnügen, obgleich noch mehr solcher Einschränkungen von der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung vorhanden sind. Alle aber fallen unter die gleiche Sparte und bringen ihrem Wesen nach kaum eine nennenswerte Aenderung als die eben aufgezählten mit sich.

Diese Einschränkungen der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung stellen einen großen Schritt weiter auf die Autarkie hin dar. Die offene präferenzielle Behandlung einzelner Staaten untereinander zeigt ganz offen, daß das Prinzip des Freihandels fallengelassen worden ist. Die Meistbegünstigung ist ihrer Kräfte, daß sich alle Partner gleich behandeln sollen, verlustig gegangen und hat ihre alte Wirkung zugunsten des Freihandels verloren. Dennoch sind diese Abweichungen im Ver-

hältnis zu den noch folgenden immer noch nicht so schwer, da es den anderen Staaten ganz unbenommen bleibt, sich diese Vorteile ebenfalls zu sichern durch besondere Zugeständnisse. Die Meistbegünstigung zeigt hier also immer noch so viel Stärke, daß sie immer noch nach dem Freihandelspol hinüberzieht, noch immer können sich ihre Kräfte auswirken, wenn sich die anderen Staaten ebenfalls diese Präferenzen sichern, und wieder führt die Meistbegünstigung die ihr angeschlossenen Staaten dem Freihandel zu.

Für die Staaten selbst aber ist diese präferenzielle Behandlung ein wichtiger Faktor, da sie sich auf diese Weise Vorteile verschaffen können, die ihnen unter dem System der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung vielleicht niemals zugefallen wären. Wieder ist die Volkswirtschaft zugunsten der Volksgemeinschaft berücksichtigt worden, wieder tritt das politische Element in der Volkswirtschaft klar zutage, wieder zeigt es sich, daß die Meistbegünstigung zugunsten des Volkes Abwandlungen hinnehmen muß und in ihren Kräften beschnitten wird.[1])

Kolonien und Dominien und die Meistbegünstigung.

Ein weiterer Schritt auf die Autarkie hin ist die Kolonial- und die Dominialklausel. Durch sie werden die bevorzugten Handelsbeziehungen zwischen den Kolonien und den Dominien einerseits und dem Mutterlande andererseits den Kräften und Forderungen der Meistbegünstigung vorbehalten. Zwischen beiden Teilen soll ein gegenüber der ganzen Welt engeres Band geschlossen werden; beide Teile sind bemüht, durch wirtschaftliche Bevorzugung sich unabhängiger von der Welt zu machen und begründen das durch die engere Verbundenheit miteinander auf staatlicher Grundlage, denn das Mutterland werde stets die Interessen der Kolonien ebenso wahrnehmen wie die eigenen.

Der wirtschaftliche Ausschuß des Völkerbundes sagt folgendes über Kolonien und Dominien im Januar 1929:

„Auf die Erörterung der Vorzugsbehandlung, die im Verhältnis mit den Kolonien und ihrem Mutterlande oder zwischen Gliedern desselben Reichsverbandes stattfindet und in verschiedenen Verträgen eine Rolle spielt, mußte der Ausschuß mit Rücksicht auf die politische Seite dieser Frage verzichten."

„Doch wirft sich auch, abgesehen davon, diesem Vorzugsverhältnis hinsichtlich der Kolonien eine Frage auf, die zu klären wohl angebracht wäre. Diese Frage ist folgende:

[1]) Vleugels. Die Volkswirtschaftslehre als politische Oekonomik und die formale Wirtschaftstheorie. S. 8 ff.

„Haben die Erzeugnisse der Kolonien Anspruch auf meistbegünstigte Behandlung mit einem Lande, das mit ihrem Mutterlande einen Meistbegünstigungsvertrag abgeschlossen hat? Und haben umgekehrt die Erzeugnisse eines Landes, das im Mutterlande die Meistbegünstigung genießt, Anspruch darauf, in den Kolonien ebenso behandelt zu werden, wie die Erzeugnisse jedes anderen dritten Staates? Mit anderen Worten, ist die zwischen zwei Staaten vereinbarte Meistbegünstigung auch auf die Erzeugnisse ihrer Kolonien anwendbar und erstreckt sie sich umgekehrt auch auf die Einfuhr nach diesen Kolonien, selbstverständlich abgesehen von den zwischen den Kolonien und ihrem Mutterlande bestehenden Sonderverhältnissen."

„In dieser Beziehung muß bemerkt werden, daß die Meistbegünstigungsklausel der Handelsverträge, soweit nicht ausdrücklich etwas Gegenteiliges verfügt wird, im allgemeinen nur für das Gebiet des Mutterlandes gilt, und daß eine Lösung der oben gestellten Fragen in bejahendem Sinne nur stattfindet, wenn das Anwendungsgebiet der Meistbegünstigung durch besondere Verfügung in diesem Sinne erweitert worden ist."

Für die Dominialklausel gilt das gleiche wie für die Kolonien, doch muß hier besonders erwähnt werden, daß England die Dominien nicht etwa als Kolonien ansieht, sondern als eigene Staaten und nicht als fremde. Wohl haben die Dominien 1925 ihre Selbständigkeit erhalten, doch die Konferenz in Ottawa 1931 diente der engeren Fühlungnahme beider. Es gelang aber nicht, die Bindungen zwischen beiden so eng wie bei einer Zollunion zu gestalten.

Wir sagten vorher, daß die Einschränkungen der Meistbegünstigung durch diese Maßnahmen noch einen weiteren Schritt auf die Autarkie hin bedeuten. Es kann eingewendet werden, daß diese Handlungsweise vom staatlichen Standpunkte aus verstanden werden könne, und daß man diese Verweigerung gegenüber der Meistbegünstigung auch in anderen Ländern ohne viel Widerspruch entgegennehmen würde. Das stimmt, kann und darf uns aber nicht den klaren Blick für die Sache an sich trüben. Während, wie wir vorher sagten, die anderen Staaten noch durch Konzessionen an den Vorteilen der Präferenzen ohne weiteres teilnehmen konnten, ist hier noch ein weiterer politischer Faktor hinzugekommen, nämlich die engere Verbundenheit von Kolonien, Dominien und Mutterland. Diese enge Verbundenheit wird nicht so schnell gesprengt werden können, da das Mutterland seine Vormachtstellung eifersüchtig hüten wird, da es sich selbst jede Vormachtstellung unter allen Umständen sichern wird. Aus diesen Erwägungen heraus ist es den Kolonien auch erlaubt, sich von den vom Mutterlande geschlossenen

Meistbegünstigungsverträgen auszuschließen, ein kluger Schachzug, da auf diese Weise das Mutterland erwünschte Waren in sein Land läßt, die Kolonien dagegen vor einer Ueberschwemmung mit fremden statt aus dem Mutterlande stammenden Erzeugnissen bewahrt werden. Dennoch aber sind die Bindungen nicht so eng, daß man sie noch der Meistbegünstigung unterordnen könnte wie die vollkommene Zollunion.

Wirtschaftsbündnisse.

Unter Wirtschaftsbündnisse gehören zwar auch die Kolonien und Dominien, doch während es sich bei ihnen um Bindungen handelt, die von geschichtlichen Gesichtspunkten aus von jedem gebilligt werden können, handelt es sich bei den Wirtschaftsbündnissen um Bindungen anderer Art. Bei Wirtschaftsbündnissen schließen sich zwei oder mehrere Staaten zusammen, die auf Grund nicht ausschließlich wirtschaftlicher Gemeinsamkeiten sich nun auch wirtschaftlich enger zusammenschließen wollen. Das erfolgt in den Regionalsklauseln, bei denen es sich um folgende Motive handelt. Durch sie sollen Staaten von der Meistbegünstigung ausgenommen werden, die geographisch, wirtschaftlich, national, kulturell, politisch oder geschichtlich miteinander verbunden sind. Der wirtschaftliche Ausschuß des Völkerbundes legte im Januar 1929 über regionale Ausnahmen folgendes fest:

„Außer den Zollunionen muß man auch die Zollbegünstigungen in Betracht ziehen, die sich gewisse Staaten gegenseitig mit Rücksicht auf die besonderen Bande zugestehen, die zwischen ihnen aus völkischen, geschichtlichen und geographischen Gründen bestehen. Hierher gehören z. B. die Ausnahmen, die die iberische Klausel, die baltische, skandinavische, südamerikanische, osmanische Klausel[1]) usw. festsetzen, ebenso wie auch die Sonderbehandlung, die zwischen der Schweiz und bestimmten Zonen des französischen Gebietes stattfinden."

„Die hierher gehörenden Ausnahmen können nicht als von selbst in der Meistbegünstigungsklausel angenommen werden und inbegriffen, wie die früher erwähnten allgemeinen Ausnahmen (Grenzverkehrs- und Zollunionsklausel), sondern sie müssen ausdrücklich gemacht und zugestanden werden unter Feststellung ihres Inhalts und ihres Umfanges. Hier muß auch an die besonderen Einrichtungen erinnert werden, die durch internationale Verträge zwischen Ländern oder Gebietsteilen getroffen wurden, um mit Rücksicht auf die besonderen zwischen ihnen bestehenden wirtschaftlichen Beziehungen während einer Uebergangszeit

[1]) Vergl. hierzu auch: Die Handelsverträge der europäischen Staaten. Wien 1927 und 1933. Einleitung.

gewisse Erleichterungen herbeizuführen. (So z. B. die Ordnung des Verhältnisses zwischen Deutsch- und Polnisch-Oberschlesien und die Regelung der Zollverhältnisse zwischen Deutschland und dem Saargebiet."

„Seit langem ist es beim Abschluß von Handelsverträgen bereits Uebung, der Meistbegünstigungsklausel gewisse Ausnahmen anzufügen, die sich auf geographische oder ethnographische Zusammenhänge gründen. Eine dogmatisch oder allzu strenge Auslegung der Meistbegünstigungsklausel könnte ein Hindernis für den Abschluß örtlich begrenzter Abkommen sein, die von vorneherein zu verurteilen in einem so schwierigen Augenblick wie dem, den wir jetzt durchleben, überaus unklug wäre. Auf der anderen Seite muß vermieden werden, daß die Meistbegünstigungsklausel, dieses unschätzbare Mittel wirtschaftlicher Verständigung zwischen Völkern, eine Beeinträchtigung erleidet, die geeignet wäre, den regelmäßigen Ablauf der heiklen Mechanik des internationalen Handels zu stören."

„Mehr und mehr ist auch in neuerer Zeit die Notwendigkeit erkannt worden, es als eine berechtigte Ausnahme — (Während wir den Begriff „Ausnahme" von der Meistbegünstigung für die vollkommene Zollunion und den kleinen Grenzverkehr vorbehalten haben, werden allgemein unter Ausnahmen alle von der Meistbegünstigung offen in den Handelsverträgen gemachten Vorenthaltungen verstanden. Nach unseren Ausführungen werden wir erkennen, wie notwendig eine klare Scheidung des Begriffes ist.) — von der Meistbegünstigung zu betrachten, daß der Genuß der Vorteile, die ein mehrseitiger Vertrag (Multilateralvertrag, Kollektivvertrag) den daran teilnehmenden Staaten bringt, Ländern, die ihm fern bleiben und die Uebernahme der in ihm enthaltenen Verpflichtungen ablehnen, auf Grund der bloßen Meistbegünstigung nicht zukommt."

„Dieser Grundsatz bezieht sich vor allem auf internationale Konventionen, die ihre Unterzeichner zur Anwendung und Befolgung gewisser allgemeiner Regeln und Grundsätze verpflichten und ihnen gleichzeitig die Sicherheit geben, selbst nach den gleichen Grundsätzen und Regeln behandelt zu werden."[1])

Die internationale Handelskammer in Wien führte 1933 folgendes aus: „Wirtschaftliche Zusammenschlüsse seien geeignet, ein Element des Fortschritts zu bilden und den internationalen Austausch von Waren und Leistungen zu fördern, sofern sie den folgenden Bedingungen entsprechen. Sie müssen der Verbesserung der wirtschaftlichen Beziehungen

[1]) II. Kommission der 11. Völkerbundsversammlung Sept. 1930.

zwischen den daran beteiligten Staaten dienen, ohne gegen Außenstehende eine feindselige Spitze zu richten; sie müssen dem Beitritt aller Staaten, welche die darin enthaltenen Verpflichtungen auf sich nehmen, offen stehen (Beitritts- oder Adhäsionsklausel). Sie müssen es ferner ermöglichen, daß auch Staaten, die diese Verpflichtungen tatsächlich erfüllen, ohne dem Multilateralvertrag formell beizutreten, zum Mitgenuß seiner Vorteile zugelassen werden können (Billigkeitsklausel). Sie müssen endlich langfristige Vereinbarungen darstellen und einen Dauerzustand schaffen."

„Zur Erleichterung solcher Zusammenschlüsse verlangt die internationale Handelskammer den Abschluß eines internationalen Uebereinkommens, das zugunsten wirtschaftlicher Gruppenbildung eine Ausnahme von der Meistbegünstigung festsetzt, die von Rechts wegen also auch dann gilt, wenn sie in den betreffenden zweiseitigen Verträgen nicht ausdrücklich vorbehalten worden ist."

„Als Grundlage der zur Verwirklichung dieser Absichten abzuschließenden Verträge soll die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung aufrecht erhalten und lediglich durch solche Ausnahmen beschränkt werden, die allgemein als berechtigt anerkannt werden können. Für Staaten, welche die Einfuhr kontingentieren oder in anderer oder ähnlicher Weise beschränken, soll die Meistbegünstigung die Verpflichtung bedeuten, diese Systeme der Einfuhrbeschränkung so zu handhaben, daß die natürliche Stellung der einzelnen Länder im Wettbewerb so wenig als möglich verschoben wird."

Unter die Wirtschaftsbündnisse rechnen wir auch die Nachbarrechtsklauseln, die Regionalklauseln und die unvollständigen Zollunionen. Während wir uns mit den ersten in den vorhergehenden Ausführungen schon vertraut gemacht haben, müssen wir nun noch auf die unvollständige Zollunion eingehen. Bei ihr kann es sich um ein Uebergangsstadium zur unvollkommenen Zollunion handeln. Eine plötzliche Umstellung zweier Länder zu einer vollkommenen Zollunion würde zu große Schäden mit sich bringen. Aus diesem Grunde wird man zur Vereinbarung eines Uebergangsstadiums greifen, um einen allmählichen, die Wirtschaft nicht mehr so schwer schädigenden Uebergang zu schaffen. Andererseits kann die unvollkommene Zollunion auch dadurch hervorgerufen werden, daß die beiden Partner unter ihrem Deckmantel den Folgen der Meistbegünstigung entgehen und sich auf dieser Basis Vorteile zugestehen wollen.

Wurden durch die Kolonial- und Dominialklausel nur Mutterland, Kolonien und Dominien miteinander verbunden und aus dem durch die Meistbegünstigung verbundenen Verkehr herausgenommen, Länder also,

die auf Grund der geschichtlichen Entwicklung schon zusammengehörten und unter der Herrschaft des Mutterlandes standen, so können durch die neue Form der Wirtschaftsbündnisse auch solche Länder sich vor den Folgen der Meistbegünstigung schützen, die mit einem Male entdeckt haben, daß sie auf Grund der vorher geschilderten gemeinsamen Faktoren sich gegenseitig Präferenzen zugestehen wollen, um durch einen besseren Anschluß aneinander der Konkurrenz unerwünschter Partner entgehen zu können. Die Einschränkung der Meistbegünstigung ist hier sehr weit getrieben, und von ihrer alten Kraft ist sehr viel verloren gegangen.

Vom Standpunkte des Freihandels aus, auf den die Meistbegünstigung hindrängt, sind alle Präferenzen abzulehnen, da die rein wirtschaftlichen Gesetze außer Kraft gesetzt werden. Denn die gleichen Konkurrenzbedingungen werden illusorisch, und die einzelnen Staaten werden sich durch Retorsionsmaßnahmen gegen die Bevorzugung anderer schützen.

Der Staat und das Volk wollen ihre Eigenart und Kultur wahren, sie wollen sich niemandem unterordnen, noch ihre Selbständigkeit aufgeben. Daher nehmen sie lieber die sich aus den Präferenzen ergebenden Nachteile auf sich, wenn ihnen dadurch nur zu höchstmöglichem Wohlstande bei Wahrung der eigenen Macht und Selbständigkeit verholfen wird. Diesem Zweck tragen die Kontingente durchaus Rechnung. Die Meistbegünstigung aber muß die entsprechenden Wandlungen hinnehmen, die ihr von der Wirtschaftspolitik im Interesse des Ganzen zugewiesen werden.

Die Unterordnung der Meistbegünstigung durch Kontingente und Monopole.

Mit den Kontingenten und Monopolen haben wir den letzten Schritt getan, da wir nun schon an die Pforte der Autarkie anklopfen. Durch sie wird die Meistbegünstigung nicht nur zersetzt und eingeengt, sondern untergeordnet.

Die Kontingente nehmen im Außenhandel eine arteigene Stellung ein. Durch Zölle kommen nur die die Zollgrenzen überspringenden Waren in ein Land herein, durch Einfuhrverbote dagegen sind alle ausgeschlossen. Durch Kontingente jedoch gelangt nur ein bestimmter Teil der kontingentierten Ware ins Land.

Damit aber wird die Meistbegünstigung an eine untergeordnete Stelle verwiesen, denn nun kann sie ihre Kräfte nicht mehr wie früher über die ganze Einfuhr ausdehnen, die die Zollmauern überspringen kann, sondern sie kann lediglich auf den kontingentierten Teil ihre

Kräfte einwirken lassen. Das ist aber ausschlaggebend. Denn die Kontingente sind größtenteils über zollgeschützte Waren verhängt. Die Staaten also, die die kontingentierte Ware einführen wollen, müssen zunächst die Zollmauern überspringen. Da aber zwischen den einzelnen Staaten scharfe Konkurrenz besteht, müssen sie bedacht sein, den niedrigsten Zollsatz zu erlangen. Auf Grund der Meistbegünstigung fällt er ihnen zu.

Durch die Kontingente werden alle Kräfte des Handels ausgeschaltet und der Staat zu weitgehenden Eingriffen in das Wirtschaftsleben gezwungen. Durch die Kontingente, die die nachgefragte Gütermenge verringern, kommt es zu einem Kampfe der Importeure, wer die Waren erhalten soll. Entweder trägt der den Sieg davon, der zuerst da ist, oder der, der die Einfuhrerlaubnis erhält. Durch den eingeschränkten Bedarf aber werden die Preise noch gesteigert, und die Importeure machen künstlich erhöhte Gewinne, soweit keine Festpreise staatlicherseits eingeführt sind.

Um diese Nachteile zu vermeiden, richtet der Staat eine Stelle ein, die die Einfuhr auf die einzelnen Länder wie auch auf die Importeure verteilen soll, das Monopol ist dadurch erreicht. Der Staat kann nun die sich ergebenden künstlich hohen Gewinne in seine Tasche fließen lassen. Das Monopol aber hat gegenüber dem Kontingent den Vorteil, daß die Marktverhältnisse besser berücksichtigt werden können.

Die Kontingente können unter die Handelspartner auf verschiedene Weise verteilt werden. Einmal kümmert sich der Staat gar nicht darum, sondern schließt die Grenze bei der festgelegten Warenmenge einfach ab. Dieses Verhalten würde das Sprichwort „Wer zuerst kommt, mahlt zuerst" rechtfertigen, es ist in jedem Falle zu verwerfen. Die zweite Möglichkeit besteht darin, daß der Staat das Kontingent mathematisch gleichmäßig auf die einzelnen Länder oder entsprechend ihrer Größe auf sie verteilt. Doch auch diese Lösung ist noch nicht befriedigend. Besser ist folgender Weg, der auch von den meisten Ländern beschritten wird. Ein oder mehrere Jahre werden als Durchschnitt angenommen und dann entsprechend dem Trend die Verteilung vorgenommen. Zwar entspricht dieser Weg im Augenblick noch am meisten der Wirklichkeit, doch da sich die Bedingungen in der Weltwirtschaft dauernd verschieben, wird bald ein Mißverhältnis zwischen größter Liefermenge und dem am billigsten liefernden Lande zutage treten.

Um diesen Schwierigkeiten zu entgehen, soll hier ein Gedanke erörtert werden, der wohl eine bessere Lösung vorsieht, aber einen starken Eingriff des Staates erfordert. Es wäre möglich, daß vom Staate eine Abteilung eingerichtet wird, die sich nur mit den entsprechen-

den Kontingenten befaßt, auf dem Weltmarkte die billigsten Angebote aufspürt und die Inländer auf die volkswirtschaftlich wertvollste Weise — soweit das bei einem Kontingent überhaupt möglich ist — beliefert. Dadurch wäre jeder ungerechtfertigte ausländische und inländische Gewinn vermieden. Im Staate selbst wird ebenfalls die Konkurrenz der Besten gefördert, nur der Staat macht durch die Marge zwischen Ein- und Verkauf einen Gewinn.

Durch diese Lösung könnten wir vor allen Dingen die mühelosen Gewinne beseitigen, die die einzelnen Importeure durch die Kontingente erhalten. Denn gewöhnlich erhalten die Importeure von der Regierung des Importlandes eine Einfuhrbewilligung, durch die sie einführen können, seien sie nun Produzenten oder Händler. Wie bei den Ländern erhalten gewöhnlich auch die Importeure die Einfuhrerlaubnis über einen bestimmten Hundertsatz zu einem festgelegten Verbrauchsjahr. Nun bleibt auf der einen Seite die alte Nachfrage bestehen, auf der anderen entsteht durch das begrenzte Angebot des Kontingentes eine Preisspanne, die über alle Kosten nebst Zoll hinausreicht, für die Importeure ein zusätzlich hoher Gewinn, der wirtschaftlich und vom Standpunkte des Staates aus gesehen schädlich ist.

Durch unseren Vorschlag könnte das vermieden werden. Eine staatliche Stelle ist der Einkäufer auf dem Weltmarkte und Verkäufer auf dem Binnenmarkte, hat also eine Zwischenhändlerstellung inne. Der Gewinn wäre dem Zoll gleichzusetzen, der sonst abgeführt werden müßte. Andererseits wollen wir aber auch nicht die Gefahr übersehen, daß dieses Verhalten des Staates leicht zu einer planwirtschaftlichen Führung oder noch mehr zu einem Staatskapitalismus führen kann, da die ganze Wirtschaft letzten Endes durch den Staat beherrscht wird.

Durch Kontingente und Monopole wird das System der Meistbegünstigung sehr in dem schon geschilderten Maße eingeschränkt. Von der ursprünglichen Kraft ist daher kaum noch etwas vorhanden, die Differenzierung ist auf die Spitze getrieben, aber nicht allein das, auch in den Warenverkehr selbst hat der Staat nachdrücklich eingegriffen, um die Volkswirtschaft vor den Schäden der ausländischen Konkurrenz zu schützen. War es den ausländischen Staaten früher möglich, durch ihre Einfuhr die inländische Industrie zu vernichten und sie bei Zollschutz in der Entwicklung dennoch zu hemmen, so wurde es ihnen durch die Kontingente unmöglich gemacht, die inländische Industrie zu vernichten, ja, sie erlitten alle selbst große Schäden und mußten ihre Erzeugungsmöglichkeiten zurückschrauben.

Vom rein verkehrswirtschaftlichen Standpunkt aus sind die Kontingente in jedem Falle abzulehnen, da durch sie jeder wirtschaftliche Ver-

kehr nahezu unterbunden wird. Außerdem muß der Staat selbst große Kapitalfehlleitungen mit in Kauf nehmen, die so schnell nicht zu beseitigen sind. Wir wollen uns nicht weiter mit dieser Frage beschäftigen, denn uns genügt es, gesehen zu haben, daß durch die Kontingente und Monopole die Meistbegünstigung nur noch ein Phantom ist, an das man sich klammert, um wenigstens einen Schimmer des Freihandels bei allen Verstößen gegen ihn noch zu retten, nämlich die Idee der Gleichbehandlung. Der Staat hat mit den Kontingenten und Monopolen die Wirtschaft in seine Hände genommen und zur Autarkie ist es nur noch ein geringer Schritt.

Gegenseitigkeit und Autarkie.

Aus den vorhergehenden Ausführungen haben wir ersehen, wie die Meistbegünstigung unter dem Einfluß der Wirtschaftspolitik immer mehr eingeschränkt und dem Pole der Autarkie zugetrieben wurde. Wir haben uns noch mit der Gegenseitigkeit zu beschäftigen, bevor wir uns der Autarkie zuwenden, denn bei der Gegenseitigkeit gibt es das System der Meistbegünstigung nicht mehr, sie geht über die höchsten Einschränkungen der Meistbegünstigung hinaus und liegt zwischen ihr und der Autarkie.

Durch die Gegenseitigkeit wird der internationale Warenaustausch noch nicht aufgehoben, sondern er existiert weiter, wenn auch die rein verkehrswirtschaftlichen Gesetze aufgehoben werden; nur wenn ein Staat wirtschaftlich so stark und mächtig ist, daß er die noch bestehenden Bedürfnisse auf diese Weise zu den absolut wirtschaftlichsten Kosten decken kann, dann werden auch die verkehrswirtschaftlichen Gesetzmäßigkeiten erfüllt. Die Gegenseitigkeit verlangt ihrem Wesen nach, daß je zwei Staaten miteinander in Handelsverkehr treten unter Gewährung gleichwertiger Konzessionen. Diese Konzessionen fallen keinem dritten zu, da die Wirtschaften der beiden Staaten durch den Gegenseitigkeitsvertrag aufeinander abgestimmt sind.

Vom Standpunkte der reinen Verkehrswirtschaft aus ist dieses Vorgehen ein Verstoß gegen alle verkehrswirtschaftlichen Gesetze, abgesehen von dem oben erwähnten Fall eines wirtschaftlich sehr mächtigen Staates. Die Gleichbehandlung, die alle Individuen und Staaten im Handelsverkehr erstreben, da sie sich vor jeder Benachteiligung gegenüber dritten fürchten, diese Gleichbehandlung, die durch die Meistbegünstigung allen Staaten automatisch zufiel, kann nun nicht mehr garantiert werden, da andere Staaten durch Hingabe größerer Konzessionen größere Vorteile erringen können. Außerdem müssen die Be-

dingungen zu jedem anderen Staate besonders berücksichtigt und berechnet werden und erschweren nur den wirtschaftlichen Austausch. Noch viele andere Schwierigkeiten können aufgezählt werden, doch mit diesem kleinen Ueberblick wollen wir uns begnügen.

Vom Standpunkte des Staates aus ist die Gegenseitigkeit, sofern der Staat nicht durch das Verhalten der Partner zu diesem System gezwungen wird, die Vorstufe zum höchsten Ideal, der Autarkie. Denn der Staat kann nun ganz nach eigenem Gutdünken die Bedingungen festlegen, zu denen er Waren einführen möchte, wenn er das überhaupt will. Der Staat geht ganz von der Lage seiner Volkswirtschaft aus und stellt die Bedingungen ganz auf ihre Bedürfnisse ab und erfüllt damit sowohl die Forderungen der rein verkehrswirtschaftlichen Gesetze als auch die Forderungen des volkswirtschaftlichen Wirtschaftens. Zwar sind die letzten Ziele in beiden Fällen andere, doch geht es in beiden Fällen darum, „über relativ knappe Mittel, die zur Erreichung einer in bestimmter Rangordnung gegebenen Mehrheit von Zielen verfügbar sind, derart zu disponieren, daß die größtmögliche Erreichung des Gesamtzieles gesichert wird“.[1])

Staaten dagegen, die durch das Verhalten ihrer Partner zu dem System der Gegenseitigkeit gezwungen werden, obgleich sie lieber der Struktur ihrer Volkswirtschaft nach beim System der Meistbegünstigung geblieben wären, da sie vom Auslande abhängig sind, werden nun versuchen müssen, wenigstens die Wirtschaftlichkeit in volkswirtschaftlichem Sinne zu erreichen. Sie werden mit ihren Konzessionen versuchen müssen, ein Höchstmaß von Erfolg zu erzielen und werden sich glücklich preisen, daß sie die gleichen Konzessionen in den Verhandlungen mit jedem Staate anwenden können. Außerdem werden sie gleichfalls der Autarkie zugeführt werden, und wenn sie sie auch nicht ganz erringen werden können, so werden sie sich damit doch weitgehendst vom Auslande unabhängig machen.

Damit kommen wir zur Autarkie. „Unter Autarkie kann im strengen Wortsinne nur vollständige Selbstversorgung unter Verzicht auf Bezug irgendwelcher ausländischer Erzeugnisse verstanden werden.“[2]) Die Autarkie ist das höchste Ideal eines Staates, wenn sie die Bedürfnisbefriedigung zu den geringsten Kosten ermöglicht, denn mit ihrer Erreichung ist er vom Auslande vollkommen unabhängig und kann aus seinen eigenen Mitteln alle Bedürfnisse der Volksgemeinschaft befriedigen. Jeder wirtschaftliche Verkehr mit dem Auslande in bezug auf Waren-

---

[1]) Bleugels. Die Volkswirtschaftslehre als politische Oekonomik und die formale Wirtschaftstheorie. S. 18.

[2]) Gerloff. Autarkie, S. 14.

lieferungen, Auslandsanleihen und Verkehrsleistungen wird aufgehoben, der Staat genügt sich aus sich selbst. Doch ist die Autarkie von einem bestimmten Werturteil abhängig. Wenn ein Staat sich wirtschaftlich auch unabhängig machen kann, dann braucht er es immer noch nicht in politischer, kultureller, geistiger und anderer Beziehung zu sein. Erst wenn auch diese Faktoren erfüllt sind, dann kann man von einer Autarkie im wahrsten Sinne des Wortes sprechen.

In heutiger Zeit aber wird die Autarkie wohl in keinem Lande möglich sein, denn die großen und mannigfaltigen Bedürfnisse und die technischen Erfindungen verbinden die ganze Welt miteinander. Radio, Telegraf und Telefon verbinden alle Staaten miteinander und geben Kunde von dem Denken und der Einstellung der Menschen in den einzelnen Staaten in politischer Hinsicht. Kongresse auf wirtschaftlichem Gebiete geben Einblick in die geistige und kulturelle Einstellung der einzelnen Länder. Messen und Weltausstellungen zeigen den wirtschaftlichen Fortschritt. Dieser Mannigfaltigkeit wegen wollen wir uns allein auf das wirtschaftliche Gebiet der Autarkie beschränken.

Die Autarkie kann güterwirtschaftlich oder unmittelbar politisch bedingt sein. Wenn sie güterwirtschaftlich bedingt ist, dann kann sich der Staat ganz von der Welt lösen und kann aus seinen eigenen Gütern und durch seine eigene Erzeugung die Bedürfnisse der Volksgemeinschaft befriedigen; das Ideal ist erreicht. Rein verkehrswirtschaftlich aber ist diese Autarkie nur zu rechtfertigen, wenn sie alle Erzeugnisse, die zur Bedürfnisbefriedigung notwendig sind, zu den absolut billigsten Kosten gegenüber der ganzen Welt decken kann, ohne dadurch aber eine Einschränkung in der Bedürfnisbefriedigung vornehmen zu müssen. Das wird in heutiger Zeit in keinem Lande möglich sein, denn selbst die USA von Amerika sind trotz ihres großen Rohstoffreichtumes und ihrer großen Industrie nicht in der Lage, ihren ganzen Bedarf an Rohstoffen restlos aus eigener Kraft zu decken, sie sind auf Einfuhr angewiesen. Wollten sie zur Autarkie übergehen, dann wären sie gezwungen, ihren Lebensstandard zu senken oder sie müßten Gebiete erobern, die den Mangel an fehlenden Rohstoffen aufheben.

Die Autarkie kann aber politisch bedingt sein. Sie wird einem Staate durch das Ausland aufgezwungen, da das Ausland keine Waren mehr liefert und die Erzeugnisse des betreffenden Staates nicht mehr abnimmt. Oder aber ein Staat wendet sich deswegen der Autarkie zu, um die Unabhängigkeit vom Auslande zu erreichen. Wenn die USA von Amerika auch im letzten Jahrhundert nicht zur Autarkie gegriffen haben, um ihre Industrie und verschiedene, noch fehlende landwirtschaftliche Erzeugungsbedingungen — wir denken dabei an den Zuckerrübenbau —

auszubauen und sich damit von Europa unabhängig zu machen, so setzten sie ihre Zölle doch so hoch, daß sie einer Autarkie nahe kamen. Von diesem Gesichtspunkte wollen wir jetzt absehen. Wenn ein Staat also zur Autarkie gezwungen wird, dann wird er seine Industrie und seine Landwirtschaft so ausbauen müssen, daß er sich vom Auslande weitgehendst unabhängig macht. Nach rein verkehrswirtschaftlichen Gesichtspunkten ist ein solches Verhalten stets abzulehnen, es sei denn, daß es diesem Staate gelingt, sich im Laufe der Entwicklung durch Erzeugung von Ersatzstoffen vollkommen selbständig zu machen und sie billiger zu erstellen — bei gleicher Güte der Ware — als es die anderen Staaten mit ihren Naturprodukten vermögen. Ob das jemals erreicht werden kann, muß die Geschichte zeigen.

Solange das aber nicht der Fall ist, werden wir es mit unvollkommenen Autarkien zu tun haben, die lediglich von staatlichem Gesichtspunkte aus gewürdigt werden können. Bei der unvollkommenen Autarkie aber wird es einer sehr starken staatlichen Führung in der Wirtschaft bedürfen, um eine größtmögliche Wohlfahrt der Volksgemeinschaft zu sichern. Um das aber zu erreichen, wird „eine an den Gemeinschaftszielen orientierte Instanz nach Maßgabe der verfügbaren Mittel die wichtigsten Verwendungszweige sichern“[1]) müssen.

Rückblick.

Wenn wir uns nun noch einmal die Entwicklung ansehen, die die Meistbegünstigung im Interesse des Staates durchmachen muß, dann sehen wir jetzt genau die beiden Pole Freihandel und Autarkie, zwischen denen sich das System der Meistbegünstigung erstreckt. Zwischen diesen Polen paßt sich die Meistbegünstigung elastisch allen Möglichkeiten der Wirtschaftspolitik an.

---

[1]) Vleugels. Die Volkswirtschaftslehre als politische Oekonomik und die formale Wirtschaftstheorie. S. 46.

Dritter Teil.

Die Abwandlungen in den Auffassungen und Anwendungen der Meistbegünstigung im Zusammenhang mit der geschichtlichen Entwicklung und dem Wandel in den geschichtlichen Grundauffassungen im 19. und 20. Jahrhundert.

Kurze Inhaltsangabe.

Im ersten und zweiten Teil der Arbeit wurde gezeigt, wie die Meistbegünstigung politisch bestimmt ist, wie sie durch Aenderung der verschiedenen Voraussetzungen immer mehr abgewandelt und schließlich untergeordnet wird, bis sie endlich bedeutungslos geworden ist. Im dritten Teil der Arbeit wird die geschichtliche Entwicklung der Klausel verfolgt, und an Hand der tatsächlichen Entwicklung der Beweis für die Richtigkeit der theoretischen Ausführungen versucht.

In der Zeit des Liberalismus werden zunächst die Klassiker behandelt, die für den Außenhandel vollkommene Freiheit fordern, um der Welt ein Höchstmaß an Bedürfnisbefriedigung zu garantieren. Die Ideen von Smith werden aufgezeigt, der den Außenhandel nach den absoluten Kostenvorteilen regeln will, während J. St. Mill die komparativen Kostenvorteile am besten ausarbeitet. Aus den Ausführungen beider aber ist zu ersehen, daß sie den Freihandel und seine Verwirklichung als einzig richtige Methode der Außenhandelspolitik ansehen.

Anschließend folgt, wie in jedem der drei Hauptabschnitte des dritten Teils, ein Ueberblick über die grundsätzlichen Entwicklungstendenzen der Handelspolitik in den wichtigsten Ländern der Welt. Dabei mußte auf den Wandel in technischer Beziehung, auf den technischen Fortschritt, auf die Bevölkerungsbewegung, die Wirtschafts- und Sozialverfassung eingegangen werden, soweit sie mit der Wirtschafts-

politik verbunden und für den Wandel in den Auffassungen über die Meistbegünstigung ausschlaggebend ist, nachdem gezeigt wurde, daß die Meistbegünstigung letzten Endes von der Wirtschaftsverfassung abhängig ist. Der Wirtschaftsgeist, der an erster Stelle hätte angeführt werden müssen, vorher schon an Hand von Ausführungen der Wissenschafter und großer Staatsmänner ausführlicher behandelt, wird in diesem Teile auch noch einmal kurz hervorgehoben.

Es folgen die Ausführungen über die einzelnen Länder, nämlich Deutschland, England, Frankreich und die Vereinigten Staaten von Amerika, während die anderen Länder zusammengefaßt behandelt werden, soweit sie erwähnt werden müssen.

In dem Abschnitt Liberalismus und Meistbegünstigung wird gezeigt, daß die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung in damaliger Zeit am meisten vergeben wurde, und ihre Kräfte, die Weltwirtschaft dem Freihandel zuzuführen, sich am vollkommensten auswirken konnten. Keinerlei Beschränkungen und keine Benachteiligung fremder Staaten dritten gegenüber hemmen sie in formeller und ideeller Hinsicht.

Als Vertreter einer betont nationalen Handelspolitik muß zunächst Friedrich List behandelt werden, denn gerade er fordert beim Außenhandel ein nationales System für jeden Staat. Wohl sieht auch er das letzte Ideal eines jeden Staates in außenhandelswirtschaftlicher Hinsicht im Freihandel, doch nur solche Staaten sollen zum Freihandel übergehen, die auf gleicher Entwicklungsstufe stehen. Wenn dies nicht der Fall ist, dann muß nach seiner Ansicht der schwächer entwickelte Staat gegenüber dem stärkeren zu Schutz- und Erziehungszöllen greifen, bis er die gleiche Entwicklungsstufe erreicht hat.

Nach dem allgemeinen Ueberblick über die Entwicklung in der ganzen Welt wird zunächst die Außenhandelspolitik Deutschlands unter Bismarck, Caprivi und von Bülow behandelt. So wird zunächst gezeigt, wie Bismarck sich vom Freihandel ab- und dem Schutze der Deutschen Wirtschaft zuwendete. Er ist es, der das Steuer der Außenhandelspolitik entscheidend umwarf. Caprivi lockert die strengen Bindungen zwar, von Bülow dagegen sah sich wieder dazu gezwungen, höhere Zollmauern einzuführen.

England hält zwar am Freihandel fest, doch schon werden Stimmen laut, die einen Uebergang zum Schutzzoll und zum Schutz der nationalen Arbeit fordern, wie das durch die Agitation Chamberlains offensichtlich wird. Frankreich wendet sich wieder entscheidend protektionistischen Ideen zu, beginnt mit dem allmählichen Aufbau der kapilistischen Industrien und erweitert vor allen Dingen sein Kolonialreich,

ohne es aber bewußt in wirtschaftlicher Weise auszunutzen. Die USA von Amerika halten an der gleichen Tendenz des Außenhandels wie in der Zeit des Liberalismus fest.

Der Abschnitt Meistbegünstigung und Imperialismus führt vor Augen, wie die Meistbegünstigung von den Ideen des Imperialismus unter dem Einfluß der Wirtschaftspolitik in ihren Kräften, die Welt dem Freihandel zuzuführen, eingeschränkt wird, wie sie der Wirtschafts- und Außenhandelspolitik folgend von den Interessen des Staates abhängig gemacht wird. Die reine Meistbegünstigung, versteckte Präferenzen, Dominial- und Kolonialklausel spielen eine entscheidende Rolle und drängen somit die Wirtschaft und die Meistbegünstigung vom Freihandelspol fort.

In der Nachkriegszeit und im bewußt geförderten Nationalismus mußten zunächst die Kriegsjahre behandelt werden. In ihnen wurde der Wirtschaftsverkehr fast unterbunden, in der ganzen Welt können wir einen vollkommenen Umbruch feststellen. Die Industriestaaten beginnen wieder, die Landwirtschaft zu fördern, die Agrarstaaten dagegen bauen sich eigene Industrien auf, da die Lieferungen der in den Krieg verwickelten europäischen Staaten ausbleiben. Die Ausführungen über die Entwicklung in den Kriegsjahren zeigen, wie sich die Wirtschafts- und vor allen Dingen die Außenhandelsbedingungen in der ganzen Welt verschoben haben.

In der Darstellung der Handelspolitik der einzelnen Staaten wird gezeigt, weshalb gerade Deutschland, England, Frankreich und die USA von Amerika ausführlich behandelt wurden. Nach dem Kriege war vor allen Dingen Frankreich die führende protektionistische Macht. Frankreich, das sich durch seine industrielle Entwicklung und durch den Zuwachs neuer Gebiete mit reichen Rohstofflagern und Industrien zum Außenhandel gezwungen sah, wollte, verwöhnt durch den einseitigen Meistbegünstigungszwang Deutschlands, der ihm vor allen Dingen zugute kam, aus seinem Außenhandel immer mehr Vorteile ziehen.

Die Ausführungen über Deutschland zeigen, wie es zunächst, nachdem der einseitige Meistbegünstigungszwang aufgehoben war, zu Vorkriegsverhältnissen übergehen wollte. Durch die Ausnutzung der Siegerstaaten aber wurde es in den großen Zusammenbruch getrieben, aus dem es sich erst 1933 durch die Belebung des Binnenmarktes wieder erholte. In außenhandelspolitischer Beziehung aber wurde es zu Autarkisierungstendenzen getrieben, obgleich es lieber einen weltwirtschaftlichen Austausch pflegen möchte.

England, das am längsten am Freihandel festgehalten hatte, mußte nach dem Kriege zu Schutzzöllen greifen und sich der Lage und Ent-

wicklung der anderen Staaten unterordnen. Nach schweren Kämpfen um die Erhaltung und Neuordnung der Währung und um den Absatz der industriellen Erzeugnisse, kam es schließlich zu einer sehr engen Bindung der Kolonien und Dominien an das Mutterland.

Die USA aber, die durch den Weltkrieg nur gewonnen und Landwirtschaft und Industrien über den eigenen Bedürfnisstand hinaus ausgebaut hatten, mußten unter allen Umständen exportieren. Sie gaben das System der Reziprozität auf und gingen zum System der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung über, umgaben sich aber mit so hohen Zollmauern, daß die Meistbegünstigung illusorisch gemacht wurde und nur wenige Handelsverträge und Abkommen mit Vergebung der Meistbegünstigung abgeschlossen werden konnten.

In der Stellungnahme dieser Zeit zur Meistbegünstigung wird gezeigt, daß sie in ihren Kräften durch Wirtschaftsbündnisse, Präferenzen in offener und versteckter Form usw. vollkommen eingeschränkt wird. Vor allem drängt das Aufkommen der Kontingente die Bedeutung der Meistbegünstigung als handelspolitisches Mittel zurück. Wenn sie auch den einzelnen Staaten kaum noch Nutzen stiftet, so wird sie dennoch weiter vergeben, da alle Staaten die Benachteiligung vor den anderen fürchten, und da an ihre Stelle, wie der Engländer Lord Runciman sich einmal äußerte, nichts besseres gesetzt werden kann.

Zum Schluß folgt eine Betrachtung über die Zukunft der Meistbegünstigung. Sie zeigt, daß die Bedeutung der Meistbegünstigung in der Zukunft von der Richtung der Handelspolitik abhängen wird. Die Klausel könnte nur dann ihre frühere Stellung in den Handelsverträgen zurückgewinnen, wenn die Handelspolitik einen möglichst allseitigen weltwirtschaftlichen Austausch erstreben sollte.

Benutzte Literatur.

Arndt, Paul: Die Zweckmäßigkeit des Systems der Meistbegünstigung. Berlin 1901.

Arndt, R.: Reden des Grafen Caprivi. Berlin 1894.

Autarkie: 5 Vorträge. Berlin 1932.

Becker, Hermann: Probleme der Weltwirtschaft. Zur Entwicklung der englischen Freihandelstheorie. Jena 1920/22.

Beckerath von, Herbert: Politische und wirtschaftliche Verfassung. Schmollers Jahrbuch 1932.

Bennstein, J., und Leopold K.: Die Handelsverträge des Erdballs. Berlin 1927.

Benvenisti, Jacques: England von 1815—1920. Sozial- und Wirtschaftsgeschichte. München 1922.

Berger, Viktor: Die Entwicklungstendenzen der modernen Handelspolitik. Berlin 1932.

Bergsträßer und Curtius: Staat und Wirtschaft Frankreichs. Stuttgart 1930.

Beveridge, W.: Zölle. Lehrbuch des internationalen Handels. Wien 1932.

Bismarck von, Fürst Otto: Gedanken und Erinnerungen. Stuttgart 1898—1919.

Bismarck von, Fürst Otto: Politische Reden. Brief an Freiherrn von Thüngen am 16. 4. 1879.

Bismarck von, Fürst Otto: Schreiben an den Bundesrat. Dezember 1878.

Bonhoeffer, Klaus: Die Meistbegünstigung im modernen Völkerrecht. Berlin 1930.

Brinkmann, Karl: Richard Cobden und das Manchestertum. Berlin 1924.

Brinkmann, Karl: Weltpolitik und Weltwirtschaft im 19. Jahrhundert. Bielefeld 1921.

Brinkmann, Rudolf: Wirtschaftspolitik aus nationalsozialistischem Kraftquell. Jena 1939.

Bülow, Fürst von: Deutsche Politik. Berlin 1916.

Cassel, Gustav: Deutschlands wirtschaftliche Widerstandskraft. Berlin 1916.

Cassel, Gustav: Das Recht auf den vollen Arbeitsertrag. Göttingen 1900.

Cobden, Richard: Drei englische Parlamentsreden über den Krieg der Westmächte gegen Rußland. Berlin 1855.

Diest-Daber von, Otto: Bismarck, Fürst Otto. Briefe. Berlin 1875.

Dix, Arthur: Weltkrise und Kolonialpolitik. Berlin 1932.

Eckert, Christian: Englands Aufstieg in der Weltwirtschaft. Berlin 1932.

Egner, Erich: Das Ringen um die Erneuerung der außenwirtschaftlichen Theorie in Deutschland. Weltwirtsch. Archiv. Juli 1938.

Forstmann, A.: Der Kampf um den internationalen Handel. Berlin 1935.

Glier, L.: Die Meistbegünstigungsklausel. Berlin 1905.

Greiff, W.: Der Methodenwandel der europäischen Handelspolitik während des Krisenjahres 1931. Berlin 1932.

Greiff, W.: Die neuen Methoden der Handelspolitik. Berlin 1934.

Grotkopp, Wilhelm: Amerikas Schutzzollpolitik und Europa. Berlin 1929.

Harms: Die Zukunft der deutschen Handelspolitik im Rahmen des Neuaufbaus der deutschen Volkswirtschaft und ihrer weltwirtschaftlichen Beziehungen. Jena 1925.

Hein, Ruth: Die französische Handelspolitik im letzten Jahrzehnt. Frankfurt a. M. 1934.

Heyer, F.: Das neue England. Jena 1939.

Heyer, F.: Die britische Wirtschaftspolitik nach dem Kriege. Jena 1928.

Heyer, F.: Englands Abwendung von der Weltwirtschaft. Stuttgart 1939.

Högel, Max: Die auswärtige Handelspolitik Frankreichs nach dem Kriege. Jena 1929.

Hoffmann, Otto: Wie lese ich den Wirtschaftsteil einer Tageszeitung? Frankfurt a. M. 1936.

Huhle, F.: Die Meistbegünstigung in der Außenhandelspolitik der deutschen Nationalwirtschaft. Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik. Jena 1938.

Kohl, Horst: Die politischen Reden des Fürsten Bismarck. Stuttgart 1893.

Kontingente: Deutscher Bund für freie Wirtschaft e. V. Berlin 1933.

Kulischer: Russische Wirtschaftsgeschichte. Jena 1925.

List, Friedrich: Das nationale System der politischen Oekonomie. Jena 1910.

Lusensky, F.: Unbeschränkte gegen beschränkte Meistbegünstigung. Stuttgart 1908.

Mahlin, Sybille: Die Außenhandelspolitik der Vereinigten Staaten von Amerika 1929—1936. Berlin 1938.

Marshall, A.: Die zollpolitische Regelung des Außenhandels. Jena 1925.

Maurois, André: Benjamin Disraeli. Berlin 1928.

Mill, J. St.: Grundsätze der politischen Oekonomie nebst einigen Anwendungen derselben auf die Gesellsch. Wissenschaft. Leipzig 1869.

Müncks, H. E.: Der gegenwärtige Stand der amerikanischen Zolltarifpol. Deutsch. Amerik. Wirtschaftsverb. Heft 5/6. Jahrgang 1932.

Peel Sir, R.: Rechtfertigung der Freihandelspolitik. Rede im Unterhaus am 6. 7. 1849. Hamburg 1849.

Pohle, Ludwig: Deutschland am Scheidewege. Leipzig 1902.

Pohle, L.: Das deutsche Wirtschaftsleben seit Beginn des 19. Jahrhunderts. Leipzig 1930.

Posse: Meistbegünstigung. Conrad Jahrbücher. 1928. Nr. 129.

Pribam: Die weltwirtschaftliche Lage im Spiegel des Schrifttums der Weltwirtschafts-Konferenz. Weltwirtsch. Archiv 1927. Seite 305 ff.

Pütz, Th.:	Deutsche Außenwirtschaft im Engpaß. Berlin 1938.
Respondek, E.:	Handelspolitische Neuordnung Europas. Berlin 1931.
Röpke:	Weltwirtschaft und Außenhandel. Berlin 1931.
Say, J. B.:	Ausführliche Darstellung der Nationalökonomie oder der Staatswirtschaft... Stuttgart 1830.
Prince-Smith, J.:	Gesammelte Schriften. Berlin 1877/80.
Sommer, L.:	Neugestaltung der Handelspolitik. Von der Meistbegünstigung zum Präferenzsystem. Berlin 1935.
Schilder, S.:	Entwicklungstendenzen der Weltwirtschaft. Berlin 1912/15.
Schilder, S.:	Mitteleuropa und die Meistbegünstigungsfrage. Finanz und Volkswirtsch. Zeitfragen Stuttgart 07.
Schilder, S.:	Ueberschätzte Handelspolitik der offenen Tür. Archiv f. Soz. Wissensch. u. Soz. Pol. Band 53.
Schlie, H.:	Die brit. Handelspolitik seit Ottawa und ihre wirtschaftlichen Auswirkungen. Jena 1937.
Schmoller:	Allgemeine Volkswirtsch. Lehre. Leipzig 1900.
Schüller, R.:	Schutzzoll und Freihandel. Leipzig 1907.
Schumacher, H.:	Meistbegünstigung und Zollunterscheidungen. Leipzig 1915.
Spann, O.:	Die Haupttheorien der Volkswirtschaftslehre auf dogmengeschichtlicher Grundlage. Leipzig 1922.
Spiethoff, A.:	Die allgemeine Volkswirtschaftslehre als geschichtliche Theorie. Die Wirtschaftsstile. Festgabe. Werner Sombart. München 1935.
Spiethoff, A.:	Krisen. Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 5. Aufl.
Sil Varra:	Englische Staatsmänner. Berlin 1916.
Taussig-Palyi:	Theorie der internationalen Wirtschaftsbeziehungen. Leipzig 1929.
Veit, O.:	Meistbegünstigung und Präferenzsystem. Deutscher Volkswirt. 10. 2. 1938.
Vleugels, Wilhelm:	Die Volkswirtschaftslehre als politische Oekonomik und die formale Wirtschaftstheorie. Berlin-Stuttgart 1936.
Vleugels, W.:	Die Kritik am wirtschaftlichen Liberalismus in der Entwicklung der deutschen Volkswirtschaftslehre. Leipzig 1935.
Wahlen, B.:	Bismarck, Fürst Otto. Gesammelte Werke. Berlin 1890.
Waltershausen von, S.:	Deutsche Wirtschaftsgeschichte 1815—1914. Jena 1920.
Waltershausen von, S.:	Einführung in die Volkswirtschaftslehre. Berlin 1922.
Weber, Adolf:	Kurzgefaßte Volkswirtschaftslehre. München 1935.
Weber, S.:	Kompendium der Volkswirtschaftslehre. Berlin 35.
Zimmermann, A.:	Deutschlands handelspolitische Lage nach dem Versailler Vertrage. Berlin 1921.

Lebenslauf.

Am 9. Juni 1912 wurde ich in Kattowitz (O/S) geboren und katholisch getauft. Mein Vater war damals Direktor an der Dresdner Bank in Kattowitz. Meine Mutter, eine geborene Aßmuth, stammt aus einer Gleiwitzer Kaufmannsfamilie.

Ostern 1918 trat ich in die Knabenmittelschule in Kattowitz ein, um Ostern 1922 auf das staatliche Gymnasium überzugehen. Da Kattowitz polnisch wurde, zogen meine Eltern mit mir nach Fulda. Dort besuchte ich von Ostern 1923 ab das humanistische Gymnasium. Ostern 1932 legte ich die Reifeprüfung ab und trat am 1. April 1932 als Lehrling in die Dresdner Bank Filiale Fulda ein. Im April 1934 bestand ich die Kaufmannsgehilfenprüfung.

Am 1. Mai 1934 siedelte ich nach Bonn über, um Volkswirtschaft zu studieren. Während meines Studiums in Bonn mußte ich vom 1. April bis 30. September meiner Arbeitsdienstpflicht genügen, und vom 1. Juli bis zum 30. September 1936 war ich aushilfsweise in der Dresdner Bank Filiale Kreuznach tätig. Weihnachten 1937 bestand ich die Prüfung als Diplom-Volkswirt in Bonn. Anschließend fertigte ich meine Doktorarbeit an und bestand am 25. September 1939 meine Prüfung als Doktor.

Das Thema der Arbeit wurde von Herrn Professor Dr. Wilhelm Bleugels gestellt. Außerdem hat mich Professor Dr. Bleugels bei Anfertigung der Arbeit stets durch wertvolle Ratschläge unterstützt.

Dietrich Schmidt.